



**FLACSO**  
ARGENTINA

**MAESTRÍA EN DISEÑO Y GESTIÓN DE PROGRAMAS SOCIALES**

**Saber y hacer.**

**La información como instrumento para la gestión de  
programas dirigidos hacia niñas, niños y  
adolescentes en la Secretaría Nacional de Niñez,  
Adolescencia y Familia – SENNAF**

**Tesista:** Lic. Luciana Chiari

**Directora de tesis:** Mg. Vanesa D'Alessandre

**Tesis para optar por el grado académico de**

*Magister en Diseño y Gestión de Programas Sociales*

**Fecha:** 10 de abril de 2019

Datos de contacto	Email: <a href="mailto:chiari.luciana@gmail.com">chiari.luciana@gmail.com</a> Teléfono: (011) 15-5388-8680
-------------------	---

Este trabajo se terminó de escribir en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el día 5 de abril de 2019.

## **AGRADECIMIENTOS**

*A mi familia, especialmente a mi mamá, por el acompañamiento y la paciencia.*

*A mi directora de tesis, por la guía, acompañamiento e impulso para realizar este trabajo, y por ayudarme a observar y pensar cuestiones desde una nueva perspectiva.*

*A mis amigos, por la comprensión y contención.*

*A las autoridades de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, especialmente a Gabriel Castelli, Nadia Álvarez Lucero, Arnoldo Scherrer y Guillermo Badino por abrirme sus puertas y permitir que este trabajo sea posible.*

*A todas las personas entrevistadas, por su calidez, apertura y disponibilidad.*

*¡Gracias!*

## **RESUMEN**

La gestión de programas nacionales dirigidos a la niñez y adolescencia, ya sea a través de la atención directa o a través de la celebración de convenios con organismos provinciales, municipales u organizaciones de la sociedad civil, requiere, sin lugar a dudas, datos, información y diversos tipos de herramientas, sistemas y tecnologías para que sea posible. Contar con información actualizada y de calidad, no sólo puede facilitar el trabajo de los agentes, sino también contribuir a la garantía y restitución de derechos.

En este trabajo se relevarán las características de los usos y necesidades en torno a la información presentes en los diferentes perfiles de trabajadores al interior de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia –SENNAF, órgano rector en esta materia a nivel país.

Al finalizar el análisis, se detalla una serie de propuestas, tanto internas de la SENNAF como externas, que se espera puedan contribuir a facilitar y/o mejorar la gestión de los programas sociales dirigidos a la niñez y la adolescencia.

# ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS .....	3
RESUMEN .....	4
ABREVIATURAS .....	7
INTRODUCCIÓN.....	8
ALGUNAS PRECISIONES CONCEPTUALES .....	12
Enfoque de derechos en las intervenciones dirigidas a niñas, niños y adolescentes. .	12
Doctrina de la Protección Integral vs. Doctrina de la Situación Irregular .....	17
Gestión de políticas públicas e información .....	21
Interoperabilidad en la Administración Pública Nacional, entender al Estado como una unidad.....	33
CAPÍTULO I. LA SECRETARÍA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA: MARCO NORMATIVO, FUNCIONES Y DETALLE DE LOS PROGRAMAS SELECCIONADOS.....	38
1. SENNAF - Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia.....	38
A. Marco normativo e institucional .....	38
B. Funciones principales .....	41
2. Programa Nacional de Promoción y Protección de Derechos.....	48
A. Marco normativo e institucional .....	48
B. Características del programa.....	51
3. Programa Nacional de Monitoreo y Evaluación de los Dispositivos Penales Juveniles.....	58
A. Marco normativo e institucional .....	58
B. Características del programa.....	67
CAPÍTULO II. LA INFORMACIÓN EN LOS PROGRAMAS DE SENNAF .....	75
1. Herramientas y sistemas de información detectados .....	75
2. Caracterización de los perfiles relevados de acuerdo a usos y necesidades de información.....	76
Perfil N° 1: Autoridades de alto nivel .....	78
Perfil N° 2: Directores de programas .....	90
Perfil N° 3: Coordinadores / responsables de los programas .....	107
Perfil N° 4: Operadores / equipos técnicos .....	136
Perfil N° 5: Personal administrativo .....	153
Perfil N° 6: Productores de información .....	172

3. Vínculo entre los circuitos de los programas y la información .....	192
A. Programa Nacional de Promoción y Protección de Derechos .....	193
B. Programa Nacional de Monitoreo y Evaluación de Dispositivos Penales Juveniles.....	196
POSIBLES CURSOS DE ACCIÓN Y CONSIDERACIONES FINALES .....	208
ANEXO I. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN .....	219
ANEXO II. HERRAMIENTAS Y SISTEMAS DE INFORMACIÓN RELEVADOS	226
BIBLIOGRAFÍA .....	233

## ABREVIATURAS

AFIP: Administración Federal de Ingresos Públicos.

ANSES: Administración Nacional de la Seguridad Social.

AUH: Asignación Universal por Hijo.

CAD: Centro de Admisión y Derivación.

CDN: Convención sobre los Derechos del Niño.

CDR: Centro de Referencia.

DAL: Dirección de Asuntos Legales.

DINAI: Dirección Nacional para Adolescentes Infractores de la Ley Penal.

DNPYPI: Dirección Nacional de Promoción y Protección Integral.

DTA: Dirección Técnica Administrativa.

ENIA: Plan Nacional de Prevención del Embarazo No Intencional en la Adolescencia.

E-SIDIF: Sistema Integrado de Información Financiera.

GAT: Gestor de Asistencias y Transferencias.

GEDO: Generador Electrónico de Documentos Oficiales.

GDE: Gestión Documental Electrónica.

INAP: Instituto Nacional de la Administración Pública.

INDEC: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de la República Argentina.

MPT: Medidas Penales en Territorio.

ONG: Organización No Gubernamental.

OSC: Organismo de la Sociedad Civil.

PEN: Poder Ejecutivo Nacional.

Re.I.N.A.: Registro Integral Niñez y Adolescencia.

R.E.U.N.A.: Registro Estadístico Unificado de Niñez y Adolescencia.

RID: Registro Integral de Destinatarios.

RUN: Registro Único Nominal.

SEDRONAR: Secretaría de Políticas Integrales sobre Drogas.

SENNAF: Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia.

TIC: Tecnología de la Información y la Comunicación.

UNICEF: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (en inglés *United Nations Children's Fund*).

## INTRODUCCIÓN

La gestión de toda política pública requiere información; ésta podrá estar más o menos formalizada, mejor o peor sistematizada, disponible con mayor o menor facilidad, pero, en todos los casos, es un elemento que está siempre presente en las implementaciones. Las políticas dirigidas hacia la niñez y la adolescencia no son la excepción.

En este sentido, el acceso a información confiable, suficiente y actualizada, no sólo permite tomar decisiones basándose en un panorama lo más cercano posible a la realidad, sino que además constituye un insumo valioso a la hora de contribuir a la garantía de derechos. Con una foto completa es posible conocer qué tiene y de qué carece cada persona y, así, actuar en consecuencia para resolver las carencias en cuestión. Por ejemplo, si se conoce a un niño, a los miembros de su familia, cuál es la situación que atraviesan, las necesidades y carencias que tienen, será sin dudas mucho más sencillo poder intervenir para revertir su realidad que si se cuenta con poco o nada de información. A su vez, si se conoce qué otras prestaciones otorgan otras áreas de la Administración Pública a dicha familia, será posible articular con ellas con celeridad para mejorar las intervenciones y los resultados alcanzados y que, en consecuencia, ese niño y su familia puedan tener una mejor calidad de vida y goce de derechos.

La variable “tiempo” a la hora de intervenir en políticas sociales es crucial, ya que quien requiere este tipo de intervenciones, tiene la necesidad hoy. Se busca romper con la idea de que el Estado es un conjunto de compartimentos estancos que no interactúan ni dialogan entre sí. Es necesario entender al Estado como “uno” y potenciar las capacidades existentes, en pos de un mejor abordaje de la población destinataria, que en estos casos



suele tratarse de población con situaciones de vulnerabilidad de diversa índole y gravedad.

Por otro lado, si se tratara de convenios con otros organismos para un trabajo en conjunto, contar con información en los momentos oportunos podrá acelerar los plazos y reducir las posibilidades de error en la formulación de los documentos, lo que a fin de cuentas permitirá que los proyectos que se quieran ejecutar comiencen a funcionar lo antes posible y, así los niños y/o adolescentes puedan disponer de las prestaciones que en este marco se otorguen tan pronto como sea posible.

Por todos los motivos anteriormente desarrollados, en este trabajo se concibe a la información como un insumo clave para facilitar el trabajo de los distintos perfiles de trabajadores involucrados en la gestión de políticas de niñez y adolescencia. En este sentido, el objetivo general que aquí se perseguirá será identificar y caracterizar la demanda y usos de información de la dirección y equipos técnicos de la SENNAF para la gestión de los programas orientados a niños, niñas y adolescentes de hasta 18 años. La SENNAF es el organismo en el cual se hará foco en esta oportunidad, al ser el principal órgano dentro de la Administración Pública Nacional responsable de las políticas públicas dirigidas hacia la niñez y la adolescencia. A su vez, se seleccionaron de manera intencional dos programas de este organismo para profundizar el análisis: (1) Programa Nacional de Promoción y Protección de Derechos – Línea de acción: Promoción del Derecho a la Convivencia Familiar, el cual brinda asistencia directa a personas; y (2) Programa Nacional de Monitoreo y Evaluación de Dispositivos Penales Juveniles, que efectúa convenios, principalmente con provincias, para que éstas mejoren la calidad de sus intervenciones.

Los perfiles a analizar son (1) autoridades de alto nivel; (2) Directores de los programas; (3) coordinadores / responsables de los programas; (4) operadores / equipos

técnicos; (5) personal administrativo; y (6) productores de información. Cada uno de ellos tienen un rol fundamental para el funcionamiento de los programas y, a su vez, cada uno tiene usos y necesidades específicos en términos de información, los cuales el presente trabajo se propone identificar. En cada caso el análisis estará orientado en torno a cuatro ejes principales: (1) conocimiento general sobre las tareas que se llevan a cabo en el programa/área bajo estudio, (2) uso de información; (3) intercambio de información; y (4) necesidades de información.

Para lograr el objetivo general propuesto, se establecieron tres objetivos específicos, a saber: (1) reconstruir y analizar la política efectiva que lleva adelante la SENNAF; (2) identificar, caracterizar y reconstruir los flujos de la información que utilizan los responsables de la gestión de un conjunto seleccionado de programas de la SENNAF, según sus niveles de decisión (administrativos, operadores, mandos medios y alta dirección) y el nivel de formalización de la información; e (3) identificar, caracterizar y analizar los usos y demandas de información existentes en los responsables de la gestión de un conjunto seleccionado de programas de la SENNAF, según sus niveles de decisión (administrativos, operadores, mandos medios, alta dirección y productores de información).

La metodología empleada a tales fines consiste principalmente en el relevamiento de normativa nacional e internacional, así también como la realización de entrevistas en profundidad a trabajadores de la SENNAF de los distintos perfiles mencionados. Las entrevistas realizadas fueron desgrabadas y procesadas utilizando el software Atlas.ti.

En las próximas páginas el lector encontrará primeramente el desarrollo de algunos conceptos importantes que se relacionan con el análisis posterior efectuado en los distintos capítulos. Estos conceptos también permitirán conocer cuál es la base desde la cual se encara el trabajo.

En el Capítulo I se desarrolla qué es la SENNAF, cuál es su estructura, funciones y marco normativo. Luego, a su vez, se analiza marco normativo y funcionamiento del Programa Nacional de Promoción y Protección de Derechos, y, posteriormente, lo mismo para el Programa Nacional de Monitoreo y Evaluación de Dispositivos Penales.

El Capítulo II está compuesto por tres apartados. En el primero se detallan y describen cuáles son las principales herramientas y sistemas de información mencionadas por los entrevistados en cada caso, como preámbulo al análisis de las entrevistas. En el segundo apartado se analiza precisamente cada uno de los perfiles, tomando como ejes de análisis los siguientes puntos: principales tareas realizadas, tareas prioritarias, tareas que más tiempo insumen, herramientas de información utilizadas, fuentes de información, dificultades y necesidades en materia de información y propuestas de mejora. En el tercer apartado se incluyen los flujogramas de ambos programas, con el detalle de la documentación que generan y los sistemas que se utilizan en cada una de sus etapas.

Como cierre de este trabajo, se efectúan una serie de propuestas de mejora en relación a la información para los programas de niñez y adolescencia, puntualmente en la SENNAF. Dichas propuestas se dividen en internas para la SENNAF y externas al organismo. Cada uno de estos grupos, a su vez, se divide en tres categorías: (a) producción y acceso a la información; (b) tecnologías, herramientas y sistemas de información; y (c) recursos humanos.

Finalmente, en el Anexo I se encuentra detallada la metodología empleada para la realización de este trabajo y en el Anexo II se describen los sistemas y herramientas de información utilizados por el personal entrevistado.

## **ALGUNAS PRECISIONES CONCEPTUALES**

En las próximas páginas se desarrollarán conceptos y temas a los cuales se hace referencia a lo largo de este trabajo para enmarcar el análisis efectuado. Puntualmente, se tratará (a) el enfoque de derechos, con especial hincapié en su incidencia en las políticas públicas que tienen como población objetivo a niños y adolescentes; (b) evolución del marco conceptual para el abordaje de la niñez y la adolescencia en la Argentina, el paso de la doctrina de la situación irregular hacia la doctrina de la protección integral; (c) la relación entre la gestión y la información, con énfasis en la gestión pública y las políticas sociales; (d) la interoperabilidad al interior del Estado como condición para el intercambio de información entre los distintos actores intervinientes.

### **Enfoque de derechos en las intervenciones dirigidas a niñas, niños y adolescentes.**

La noción “enfoque de derechos” tiene como principal antecedente a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 1948. Ésta establece los derechos humanos fundamentales de todas las personas del mundo, sin importar su nacionalidad, religión, sexo, condición económica o color de piel. A partir de dicha declaración, desde las Naciones Unidas se impulsaron diversos documentos para especificar los derechos de diversos grupos y/o poblaciones. En este sentido, en el año 1989 se firma la Convención sobre los Derechos

de Niño<sup>1</sup> (CDN), donde puntualmente se desarrollan los derechos, principios y garantías para la población de hasta 17 años de edad inclusive<sup>2</sup>.

Los derechos humanos, en términos generales, pueden sintetizarse en los siguientes principios:

- se aplican a todos los individuos conforme a los principios de igualdad y no-discriminación.
- imponen obligaciones a los Estados.
- promueven la dignidad y la integridad del ser humano.
- pueden y deben ser demandados.
- establecen estándares internacionales.
- están legalmente protegidos y definen las obligaciones jurídicas.
- los niveles de satisfacción tienen que presentar una mejora progresiva.
- son universales, interdependientes, indivisibles y están relacionados entre sí.

(OEI, UNESCO, IPE, 2010, p.19)

Por todo lo mencionado, es de esperarse, entonces, que todos los países adherentes a ambos documentos busquen promover la protección de los derechos establecidos a partir de las políticas públicas que implementen, derechos que, a su vez, son indivisibles, interdependientes e interrelacionados entre sí. Esto significa que para poder cubrir un determinado derecho, como podría ser el acceso a la educación, es necesario que también esté dado otro derecho, como ser el acceso a la salud. En un sentido

---

<sup>1</sup> Tratado internacional de las Naciones Unidas celebrado en el año 1989. Argentina lo incorpora con carácter de ley en el año 1990, a través de la Ley N° 23.849.

<sup>2</sup> La Convención sobre los Derechos del Niño será analizada en el próximo apartado, “Doctrina de la Protección Integral vs. Doctrina de la Situación Irregular”.

práctico, como menciona Abramovich, *“la lógica de la elaboración de políticas debería tomar como punto de partida no a personas con necesidades que deben ser asistidas sino a sujetos con derecho a demandar determinadas prestaciones y conductas (Abramovich; 2006)”* (OEI, UNESCO, IPE, 2010, p.18). De hecho, tal es así, que la adhesión a la CDN tiene carácter vinculante, lo que equivale a decir que cada país que la ratifica, debe luego adoptar y adecuar sus políticas públicas y medidas dirigidas hacia la niñez y la adolescencia en pos de los derechos allí establecidos, entendidos éstos como el piso mínimo a partir del cual los Estados orientarán los planes y programas que diseñen e implementen para su población.

La Convención sobre los Derechos del Niño, en resumen, reconoce y garantiza *“los derechos del niño a la supervivencia, el desarrollo, la protección y la participación, en consonancia con los principios de no discriminación e interés superior del niño.”* (OEI, UNESCO, IPE, 2010, p.20). De esta manera, se cambia el paradigma y el modo de pensar a los niños y a los adolescentes; ya no son concebidos como personas incapaces, sino que pasan a ser considerados personas sujeto de derecho, a quienes les corresponde un trato digno, que también poseen derechos y obligaciones, civiles, políticas y de protecciones de cuidado, acordes al período evolutivo de sus vidas en el cual se encuentran.

En este marco, Repetto (2010) sostiene que cobra creciente importancia el concepto de *“sistemas de protección social integrales con enfoque de derechos”* dentro del terreno de las políticas sociales, en tanto una forma de tener una mirada amplia de las problemáticas existentes y sus posibles soluciones y que toma en consideración la multidimensionalidad y multicausalidad existente en esta materia.

Ahora bien, al momento de ejecutar políticas públicas para la niñez y la adolescencia que incorporen un enfoque de derechos es necesario contar con herramientas de información acordes a tal enfoque. ¿Qué significa esto?: en primera instancia, que debe

poder individualizarse y conocer a las personas que serán destinatarias de las intervenciones desterrar la idea de que una persona es un nombre en una “lista de beneficiarios”, sino que es un sujeto de derecho, con necesidades específicas que pueden coincidir o no con las de otros y que, por lo tanto, puede requerir abordajes a medida. Para ello, resulta fundamental contar con sistemas de registro nominal y con legajos asociados a cada persona.

En segunda instancia, la noción de un legajo electrónico único, integral y transversal a toda la Administración Pública Nacional, con posibilidad de integración e interoperabilidad con organismos provinciales y municipales, donde todo programa u organismo que otorgue algún tipo de prestación, sea esta monetaria o no monetaria, registre en un mismo sistema su información, conlleva avanzar un paso más hacia la concreción del enfoque de derechos, más allá de lo discursivo. Esto es así puesto que permite conocer de manera efectiva qué prestaciones recibe una persona y cuáles no, o cuáles le correspondería recibir de acuerdo a la situación y/o momento de la vida que atraviesa, o bien cuáles podrían mejorarle su acceso a derechos. De esta manera, cuando un operador detecta que a un niño o adolescente podría estar recibiendo una determinada prestación y no lo hace, entonces puede actuar proactivamente para modificar esa situación, articular verdaderamente con otros organismos para efectuar un abordaje integral.

Sin embargo, y en tercera instancia, para que este modelo sea posible es imprescindible la existencia de una base de datos única, completa y actualizada que detalle cuáles son esas prestaciones a las cuales pueden acceder los chicos y sus familias. Difícilmente un operador, por más buena voluntad que tenga, pueda articular en el marco de un abordaje si no sabe con quién o con qué, dado que los organismos de la Administración Pública no difunden las prestaciones que ofrecen. El ocultismo imperante

en diversas áreas de la APN no conduce a otra cosa que a vulnerar derechos de las personas que más necesitan de la intervención del Estado.

Las dos principales vías de acceso a las actividades de promoción de derechos, son: a través del dinero, adquiriendo servicios en el mercado, o a través del Estado, de manera gratuita en la mayoría de los casos. En este sentido, tomando como ejemplo los centros de primera infancia, aquellas familias que quieran enviar a su hijo/a pueden optar entre los de gestión privada o pública. Pero si hay escasa o nula difusión de la existencia de los segundos, las familias que no puedan pagar un centro de primera infancia no podrán acceder a ellos. Mientras tanto, quienes sí puedan pagarlo, podrán enviar a su hijo/a y recibir otro tipo de estimulación distinta a la de aquel que quizás queda en su casa al cuidado de otros hermanos también menores de edad. Es decir, quienes tengan una situación económica favorable, en términos generales, siempre podrán resolver el acceso a derechos de los chicos a través del mercado. Para quienes no cuentan con tales recursos, se torna esencial la presencia del Estado como garante del acceso a los derechos. En este sentido, la publicación y difusión de las prestaciones que otorga la Administración Pública no sólo contribuiría a un Estado más transparente y accesible a la ciudadanía, sino que supondría un eslabón clave para poder implementar políticas públicas con enfoque de derechos de carácter integral. La articulación entre programas no quedaría a la suerte de la buena voluntad de algunos operadores y sus posibles contactos informales con operadores de otro programa; se avanzaría hacia un nuevo modelo de trabajo, un nuevo paradigma de intervenciones que concibe al Estado como una unidad.

El Estado destina importantes cifras del presupuesto público al sector social, pero, ¿cuán efectiva es esta inversión?, ¿en qué medida mejora la situación de estas familias?, ¿cuál es el trayecto que éstas atraviesan a lo largo de los años entre las distintas prestaciones recibidas tanto nacionales, provinciales como municipales? Para responder



a estas preguntas nuevamente resulta necesario poder contar con un sistema de legajo y registro nominal, que permita conocer a la familia y, a partir de este conocimiento, facilite diseñar y planificar cuáles son las mejores soluciones posibles. ¿Por qué esa familia hace 20 años que recibe asistencia del Estado desde diversos programas y está igual o peor que al momento de su primer acercamiento a un programa/plan? Posiblemente la respuesta sea que en todos los casos se les ofreció una solución que si bien ayudaba a paliar la situación que atravesaban, en ningún caso se pensó si era justamente “eso” lo que verdaderamente necesitaban y cómo “eso” los ayudaría a modificar a largo plazo y de manera sostenida el estado en el que se encontraban.

Disponer de información suficiente, actualizada, confiable, no debería ser una opción, sino un deber en un país que adhiere a la Convención sobre los Derechos del Niño y que desde sus políticas busca incorporar el enfoque de derechos.

### **Doctrina de la Protección Integral vs. Doctrina de la Situación Irregular**

De acuerdo a la Constitución Argentina, todo tratado internacional al cual nuestro país adhiera, tiene rango constitucional. En este sentido, la Convención sobre los Derechos del Niño forma parte de la normativa vigente en materia de derechos de la niñez y la adolescencia, que, a su vez, es lo que define los lineamientos principales que debe observar y respetar toda política implementada hacia dicha población.

La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), sintéticamente, especifica los derechos de los niños y adolescentes, los principios que aquí se afirman y las garantías que deben asegurar los Estados Parte ante ellos. Además introduce el concepto de “promoción del interés superior del niño” como aspecto primordial, lo cual significa el reconocimiento de los menores de 18 años como sujetos de derecho, en contraposición

con paradigmas anteriores en materia de niñez y adolescencia<sup>3</sup>, donde eran considerados como “objeto de derecho”. Así, se establece que deben garantizar las oportunidades para que niños, niñas y adolescentes puedan desarrollarse plenamente tanto física, como psíquica, moral, espiritual y socialmente, en contextos de libertad, igualdad y dignidad.

En consonancia con la CDN, en 1990 se firma el Decreto N° 1.606/1990 que crea el Consejo Nacional del Menor y la Familia con ánimos de adecuar la estructura de abordaje hacia la niñez y la adolescencia de acuerdo a los parámetros internacionales. Sin embargo, en esta nueva estructura permanece vigente en gran medida el paradigma de abordaje previo a la adhesión a la CDN, es decir, el Consejo Nacional del Menor y la Familia continúa teniendo una función de “apéndice” de la Justicia, respondiendo a las directrices que desde aquí se definen, donde las intervenciones que lleva a cabo se caracterizan por ser reparatorias y/o reactivas ante situaciones puntuales que atraviesen los menores de edad. En otras palabras, las niñas, niños y adolescentes aún no son concebidos desde este nuevo organismo como sujetos de derecho tal como se establece en la CDN. Algunos años después de su creación, a través del Decreto N° 295/2001, se modificó el nombre de este organismo por Consejo Nacional de Niñez, Adolescencia y

---

<sup>3</sup> La Ley N° 10.903 de 1919, también llamada “Ley Agote” por quien impulsó su sanción, creó el Patronato de Menores que marcó las políticas de niñez y adolescencia hasta la llegada de la Ley N° 26.061. En línea con dicha ley, con el Decreto-Ley N° 5.285/1956 se creó el Consejo Nacional del Menor, con el propósito de asistir a “la minoridad desvalida, desamparada o socialmente inadaptada” (Nievas, 1961, p.23). En 1959, a partir de la Ley N° 15.244, a este organismo se lo denomina Consejo Nacional de Protección de Menores y en el año 1969, con la Ley N° 18.120, se crea el Servicio Nacional de la Minoridad.

En estos organismos de los diversos momentos responsables de las intervenciones dirigidas hacia la niñez y la adolescencia de la figura predominante es la del “menor” como un objeto de derecho (en contraposición a un sujeto de derecho), donde se lo busca proteger ante situaciones irregulares (ver Doctrina de la Situación Irregular más adelante). En este escenario, eran los jueces quienes impartían las medidas a llevarse a cabo con los chicos en materia de educación, salud, cuidado y demás temas, de acuerdo a lo que consideraran necesario, tras suspender el derecho de los padres a ejercer la patria potestad sobre sus hijos, cuando éstos se encontraran en estado de abandono material o moral, o peligro moral. De acuerdo a la Ley N° 10.903, artículo 21, se entendía por abandono material o moral, o peligro moral, a “*la incitación por los padres, tutores o guardadores de la ejecución por el menor de los actos perjudiciales a su salud física o moral; la mendicidad o la vagancia por parte del menor, su frecuentación a sitios inmorales o de juego, o con ladrones, o gente viciosa o de mal vivir, o que no habiendo cumplido 18 años de edad, vendan periódicos, publicaciones u objetos de cualquier naturaleza que fueren en las calles o lugares públicos, o cuando en estos sitios ejerzan oficios lejos de la vigilancia de sus padres o guardadores, o cuando sean ocupados en oficios o empleos perjudiciales a la moral o a la salud*”.

Familia. Entre las acciones y responsabilidades establecidas para el mismo comienza a vislumbrarse una mayor presencia del nuevo paradigma basado en el enfoque de derechos.

Ante este escenario de desencuentro entre lo establecido por la CDN y el marco normativo de niñez y adolescencia argentino, en el año 2005 el Congreso sanciona la Ley N° 26.061 que aprueba la Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. Con esta nueva regulación, se pasa de una concepción de “objeto de derecho” a la de “sujeto de derecho”, no sólo porque en ésta se reafirman los derechos de los cuales goza toda persona menor de 18 años, sino también porque se crean y establecen cuáles serán los organismos que velarán por su cumplimiento y resguardo. De este modo, entra en juego en nuestro país la llamada Doctrina de la Protección Integral, en contraposición a la antigua Doctrina de la Situación Irregular<sup>4</sup>, propia de la Ley N° 10.903 del Patronato de Menores.

La Doctrina de la Protección Integral, en cambio, entiende que todo niño, niña y adolescente posee derechos y que éstos deben ser respetados. En este sentido, afirma también el deber de permitirles a los niños y adolescentes el ejercicio de los mismos en función de sus capacidades, su nivel de desarrollo físico, intelectual y emocional de cada etapa. Asimismo, deben contemplarse aquellos casos en los que, dadas determinadas condiciones de madurez física y mental, se requiriesen cuidados y asistencias especiales.

---

<sup>4</sup> En términos generales, podría decirse que la Doctrina de la Situación Irregular entendía que había dos grandes grupos de niños y adolescentes: por un lado los “pobres, infractores, abandonados o incompatibles” con lo entendido como “aceptable y correcto” en aquel entonces, y, por otro lado, los “socialmente adaptados”. De este modo, ante situaciones de carencia o infracción, el Estado ejercía la tutela de los niños y los alojaba en establecimientos destinados a tales fines hasta que dichas situaciones se resolvieran, como es el caso de los reformatorios, orfanatos u hogares de menores. En el caso de aquellos acusados de cometer algún tipo de delito, no tenían derecho a la defensa y eran aislados por tiempo indeterminado, asumiendo que de este modo cooperarían en su rehabilitación social para constituirse en ciudadanos respetuosos de las leyes. Asimismo, en términos generales, los niños y adolescentes tutelados no tenían derecho a expresar su opinión y que ésta fuera tenida en cuenta, así como tampoco sus familiares. En pocas palabras, se consideraba a los menores de edad como incapaces de ejercer sus derechos, con cierto gradualismo según la edad.

De esta premisa fundamental se desprende y sostiene la igualdad de todos ellos, sin importar la condición socio-económica, sexo, religión, nacionalidad o etnia. La falta de recursos económicos deja de ser un motivo por el cual un menor de edad pueda/deba ser separado de su familia de origen<sup>5</sup>, motivo por el cual la institucionalización pasa a ser el último recurso dentro de las intervenciones posibles. Esta política también incluye a los (presuntos o no) infractores de la ley penal juvenil, a quienes además se les reconoce el derecho a expresar su opinión con respecto a lo sucedido y a que se les respeten las garantías de un proceso justo.

En este mismo esquema ideológico, la Ley N° 26.061 crea la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (Artículo 43), en reemplazo del Consejo Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia estableciéndola como el órgano a nivel nacional responsable último de la garantía de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, así también como entidad que representará a la Argentina en el exterior en esta materia y que promoverá el funcionamiento de otras estructuras administrativas y la implementación de políticas públicas que tengan a esta población como destinatarios, así como también el monitoreo y evaluación de estas acciones, entre otras cuestiones<sup>6</sup>.

En este nuevo escenario, ya no es el Poder Judicial<sup>7</sup> el responsable de brindar asistencia a los niños y adolescentes, sino que ahora esta responsabilidad recae sobre los órganos administrativos de niñez y adolescencia, tanto nacional a cargo de la SENNAF, como cada uno de los organismos jurisdiccionales del país, los cuales deberán garantizar

---

<sup>5</sup> Ley N° 26.061, artículo 41, inciso f), sobre la aplicación de las medidas excepcionales: “no podrá ser fundamento para la aplicación de una medida excepcional, la falta de recursos económicos, físicos, de políticas o programas del organismo administrativo.”

<sup>6</sup> En el apartado “Marco normativo e institucional” de este trabajo se profundiza acerca de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia -SENNAF.

<sup>7</sup> El artículo 4° de la Ley N° 10.903 así lo indicaba “El patronato del Estado nacional o provincial se ejercerá por medio de los jueces nacionales o provinciales, con la concurrencia del Consejo Nacional del Menor y del Ministerio Público de Menores en jurisdicción nacional y de este último en jurisdicción provincial o de ambos en las provincias que se acojan a los beneficios del decreto-ley. Ese patronato se ejercerá atendiendo a la salud, seguridad, educación moral e intelectual del menor, proveyendo a su tutela sin perjuicio de los artículos 390 y 391 del Código Civil.” (Ley N° 10.903).

la protección integral. El rol que poseen los jueces en esta nueva configuración de tareas se limita al de control de legalidad de las medidas de protección excepcional<sup>8</sup> que dictan los órganos administrativos y ante situaciones excepcionales, como es el caso de exigirle a los poderes ejecutivos provinciales y nacional el cumplimiento de sus funciones cuando no lo estuvieran haciendo.

### **Gestión de políticas públicas e información**

Castells (2000) sostiene que nos encontramos ante una nueva base para las tecnologías y la organización social llamada informacionalismo, también conocida como “modo de desarrollo informacional”, que se basa en el uso de la tecnología de la información como fuente de productividad, con una constante búsqueda de conocimiento e información. Según el autor, “*el término informacional indica el atributo de una forma específica de organización social en la que la generación, el procesamiento y la transmisión de la información se convierten en las fuentes fundamentales de productividad y poder*” (Castells, 2000, p56). Este nuevo paradigma se ve acompañado por una nueva revolución tecnológica basada en la aplicación de los conocimientos y la información en aparatos que permiten generar nuevos conocimientos y/o procesar la información, lo cual genera un círculo virtuoso de retroalimentación que conduce hacia avances en términos de innovación. En este sentido, el acceso a información y conocimiento se configura como una herramienta de poder, que resulta una fuente de

---

<sup>8</sup> Según la Ley N° 26.061, artículo 39, se entiende por medidas excepcionales a “*aquellas que se adoptan cuando las niñas, niños y adolescentes estuvieran temporal o permanentemente privados de su medio familiar o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio. Tienen como objetivo la conservación o recuperación por parte del sujeto del ejercicio y goce de sus derechos vulnerados y la reparación de sus consecuencias. Estas medidas son limitadas en el tiempo y sólo se pueden prolongar mientras persistan las causas que les dieron origen.*”

desigualdades entre aquellos países, regiones y personas que acceden o no a tales conocimientos.

Este paradigma de la tecnología de la información se caracteriza según Castells (2000) por: (1) la información como materia prima que se utiliza para actuar sobre la información en sí misma; (2) elevada capacidad de penetración de la información en los diversos aspectos de la vida individual y colectiva; (3) interconexión entre las nuevas tecnologías de información, interacción creciente entre ellas, funcionamiento en red; (4) flexibilidad, alta capacidad para la reconfiguración en los distintos planos de la sociedad y (5) convergencia de las tecnologías en un sistema integrado, complementándose y fortaleciéndose entre sí.

En línea con la importancia de la información en la actualidad, los autores Kaplan y Norton (2009) sostienen que la sociedad hoy se encuentra en la denominada “era de la información”. Particularmente para la implementación de las políticas públicas, conocer el escenario en el cual se está trabajando no sólo permite mejorar la calidad de las implementaciones pues se conoce con qué, quiénes y cómo se está trabajando, sino que además resulta clave conocer las condiciones propias del escenario donde se está interviniendo que pueden afectar los resultados de aquello que se está llevando a cabo. Asimismo, tal como ya se ha mencionado, conocer a las personas destinatarias de los programas, con las necesidades que atraviesan, las prestaciones que reciben y las que no, también resulta esencial para poder llevar adelante programas con un enfoque de derechos.

Antes de continuar avanzando, es necesario definir el concepto de “sistemas de información”, ya que son parte inherente de la actual era de la información. Laudon y Laudon (1996) entienden por “sistema de información” al

conjunto de componentes interrelacionados que permiten capturar, procesar y almacenar datos, para luego distribuir información que apoye la toma de decisiones y el control en una institución. Además pueden ayudar a los administradores y al personal a analizar problemas, visualizar cuestiones complejas y crear nuevos productos. (Laudon y Laudon, 1996, p.8)

Según los autores (Laudon y Laudon, 1996), para que un sistema de información pueda generar la información que toda institución necesita para llevar a cabo la toma de decisiones, la coordinación y el control, es necesario que se den las siguientes cuatro actividades, siendo las primeras tres esenciales:

1. Alimentación: registro o recolección de datos primarios para que puedan ser procesados por el sistema de información.
2. Procesamiento: se transforman los datos en información<sup>9</sup>.
3. Salida o producto: se distribuye la información generada entre aquellas personas/áreas que la utilizarán.
4. Retroalimentación: se efectúan sugerencias a quienes corresponde para que puedan mejorar la etapa de alimentación.

Siguiendo la línea de pensamiento planteada por Laudon y Laudon, resulta importante distinguir la existencia de dos tipos de sistemas de información: los informales y los formales. Los sistemas de información informales son aquellos cuyo sustento “*son acuerdos implícitos y reglas no establecidas de comportamiento*”. Es decir, no está

---

<sup>9</sup> Es importante distinguir la diferencia entre “datos” e “información”. De acuerdo a Oz (2008) los datos son la materia prima para producir información, y puede tratarse de un número, una afirmación o una imagen. La información, en cambio, son las conclusiones a las cuales se puede llegar a partir del procesamiento de los datos y tiene significado dentro de un contexto, es decir, para ser considerada útil debe ser relevante, completa, precisa y actual de acuerdo a cada situación. Los datos, entonces, para convertirse en información son manipulados por ejemplo a través de tablas, sumas, restas, etc.

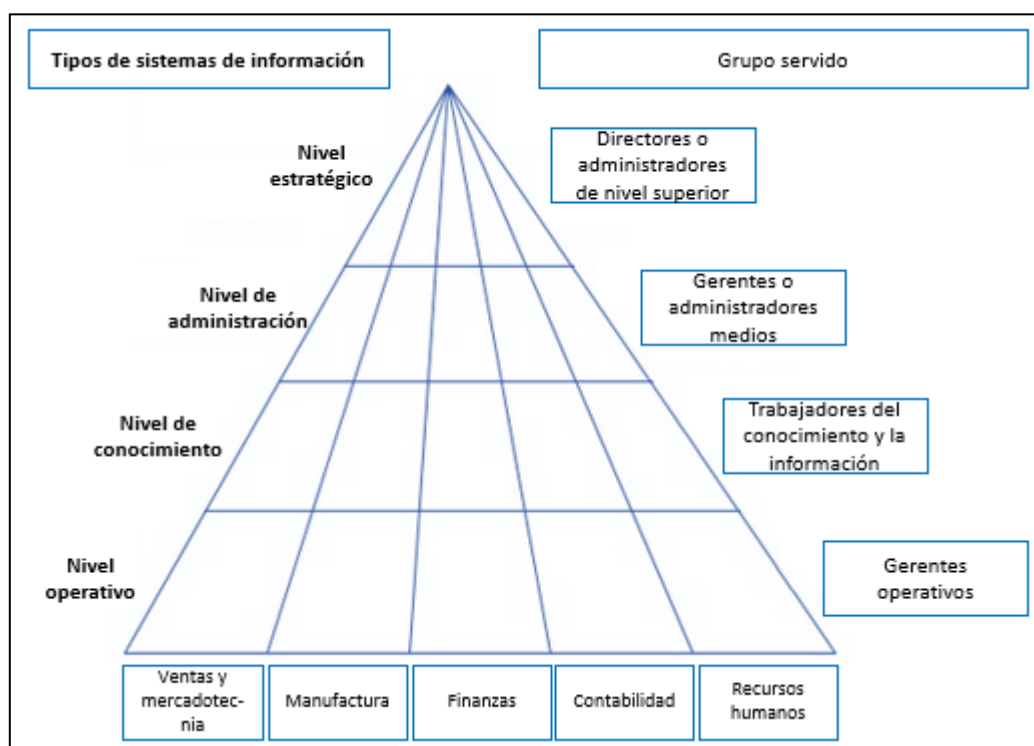
definido en ningún lugar qué información debe registrarse, almacenarse y/o procesarse. Dentro de esta categoría pueden incluirse, por ejemplo, las “charlas de pasillo” dentro de las instituciones. Los sistemas de información formales, en cambio, se basan en definiciones explícitas y relativamente fijas acerca de “*los datos y de los procedimientos para recolectarlos, almacenarlos, procesarlos, distribuirlos y emplearlos*”. En este caso puede mencionarse como ejemplo los sistemas formales de monitoreo de los organismos, informes técnicos sobre los destinatarios, informes de gestión, etc. Ambos tipos de sistemas de información son igualmente importantes y necesarios para el funcionamiento de las instituciones, siendo con frecuencia complementarios entre sí. En el Capítulo II de este trabajo se desarrolla este aspecto en relación a la SENNAF, donde se observa la presencia de ambos tipos de sistemas de información, aunque con una fuerte tendencia hacia su formalización, a través de la estandarización de los datos e información que se almacena.

Asimismo, dentro de las instituciones pueden presentarse diversos tipos de sistemas de información de acuerdo a los perfiles, intereses y niveles de jerarquía, de forma tal de poder responder a las necesidades de información de cada caso. Los autores proponen cuatro tipos de sistemas de acuerdo a los perfiles, los cuales a su vez pueden subdividirse en función de los temas contemplados por cada sistema de información. Para el caso de las empresas, proponen cuatro tipos principales de ejes sobre los cuales conformar los sistemas de información.

1. Sistemas de nivel operativo: se caracterizan por manejar información que es útil para las tareas de rutina y seguir el flujo definido de la institución en cuestión. Suelen ser de utilidad para apoyar el trabajo de seguimiento de los responsables de nivel operativo.



2. Sistemas de nivel de conocimiento: permiten incrementar la eficiencia y mejorar las formas de trabajo, buscan integrar nuevos conocimientos. Los principales usuarios son aquellos que se dedican al manejo del conocimiento y la información dentro de las instituciones.
3. Sistemas de nivel de administración/gerencial: se utilizan para acompañar las tareas de seguimiento, control y toma de decisiones de los niveles medios dentro de las organizaciones. En general no manejan información asociada a la gestión de rutina, sino más bien reportes específicos y/o información acumulada de diversos períodos.
4. Sistemas de nivel estratégico: su objetivo es brindar información que facilite la toma de decisiones a largo plazo, motivo por el cual los principales usuarios son las autoridades de mayor rango. Se espera que permitan conocer las mejores alternativas para hacer frente a los cambios que ocurran a partir de los recursos disponibles.

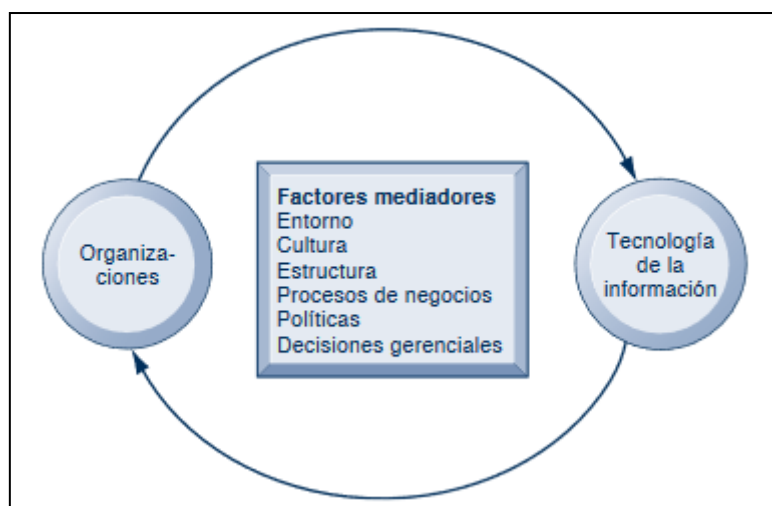


**Gráfico N° 1:** Tipos de sistemas de información y grupos servidos. **Fuente:** Laudon y Laudon, 1996, p.14.

Particularmente en lo que refiere a los programas de la SENNAF aquí analizados, hay ciertos perfiles específicos de acuerdo a las tareas que los agentes desempeñan y el puesto que ocupan en el proceso de otorgamiento de prestaciones. A su vez, cada uno de ellos, según el caso, tiene necesidades de información estrechamente vinculadas a sus tareas y emplea diversas herramientas y sistemas específicos de acuerdo a sus funciones.

Los perfiles detectados en este caso son seis: (1) autoridades de alto nivel; (2) directores de programas; (3) coordinadores / responsables de área; (4) operadores / equipos técnicos; (5) personal administrativo y (6) productores de información. El nivel de detalle que, por ejemplo, requiere un operador sobre un destinatario, no tiene comparación con lo que necesita un productor de información, que requiere los datos agregados a nivel de prestación. En consecuencia, las herramientas y sistemas de información que emplearán cada uno, serán pensadas a medida con el propósito de facilitar las tareas que desempeñan.

Otro aspecto que debe tenerse en cuenta en relación a los sistemas de información de acuerdo a Laudon y Laudon (2012) es que éstos influyen sobre las organizaciones, a la vez que las organizaciones influyen sobre ellos. Este circuito de retroalimentación a su vez puede verse condicionado por otros factores, tales como la estructura de la organización, los procesos que aquí se llevan a cabo, la política de la organización, la cultura de trabajo existente, las decisiones que toman las autoridades, entre otros.



**Gráfico N° 2:** La relación de dos vías entre las organizaciones y la tecnología de la información. **Fuente:** Laudon y Laudon (2012), p81.

La cultura organizacional de las instituciones refiere al conjunto de suposiciones fundamentales e incuestionables arraigadas en los miembros que la integran y que condicionan las metas y productos que generarán y los modos en que lo harán. Suelen ser un aspecto que se da por sentado, a la vez que el hecho de compartir estos supuestos entre el personal facilita la ejecución de los diversos procesos que se llevan a cabo.

La cultura organizacional, no obstante, puede actuar como un factor limitante a la hora de querer implementar nuevos sistemas de información, especialmente cuando se trata de herramientas tecnológicas, pues estos cambios significan modificaciones sobre los supuestos básicos establecidos y esto genera resistencia (Laudon y Laudon, 2012). Por este motivo, siempre debe tenerse presente la cultura organizacional de cada institución al momento de efectuar nuevas implementaciones en términos de tecnologías de información, ya que puede significar un factor condicionante del éxito o fracaso de las implementaciones en cuestión.

En este sentido, desde fines del año 2018 la SENNAF comenzó con la implementación del legajo digital de los destinatarios, en reemplazo del legajo papel. Este cambio sin lugar a dudas debió enfrentar la resistencia de algunos grupos de operadores

que desde su ingreso al organismo trabajaron siempre de la misma forma. Cabe mencionar, por ejemplo, que el Área de Registro de la SENNAF cuenta incluso con legajos de chicos desde finales del siglo XIX. Es decir, por más de 100 años la gestión de los destinatarios se manejó de un mismo modo, pero ésta fue reemplazada por nuevas tecnologías y herramientas, en pos de avanzar en el sentido de un abordaje verdaderamente transversal e integral entre los diversos programas.

Por lo expuesto hasta este punto, toda vez que se quiera implementar un nuevo sistema de información es fundamental conocer la organización en la cual esto se llevará a cabo. Los factores centrales que deben tenerse en cuenta al momento de definir un sistema de información son:

- El entorno en el que debe funcionar la organización.
- La estructura de la organización: jerarquía, especialización, rutinas y procesos de negocios.
- La cultura y las políticas de la organización.
- El tipo de organización y su estilo de liderazgo.
- Los grupos de interés principales afectados por el sistema y las posturas de los trabajadores que utilizarán ese sistema.
- Los tipos de tareas, decisiones y procesos de negocios en los que el sistema de información está diseñado para ayudar. (Laudon y Laudon, 2012, p.94)

Sin embargo, tal como sostiene Davenport (1999),

todas las computadoras del mundo no sirven para nada si los usuarios no están interesados en la información que se genera. Toda la amplitud de banda de las telecomunicaciones no agregará un céntimo de valor si los empleados no comparten la información que poseen con los demás. (Davenport, 1999, p. 1)

Además, el autor agrega, “nuestra fascinación con la tecnología nos ha hecho olvidar el propósito fundamental de la información: informar a la gente.” (Davenport, 1999, p. 1). De este modo, lo que aquí queda en claro es que en pos de una buena gestión, no es suficiente contar con sistemas de información de excelente nivel y desempeño, sino que, además, es necesario que los potenciales usuarios sean usuarios efectivos, que se apropien de los sistemas, herramientas y mecanismos adoptados, y que perciban como importante y útil el registro de datos y las salidas de información que aquí se obtienen.

Davenport, a su vez, sostiene que para que la información tenga valor para las organizaciones debe cumplir con los siguientes atributos principales:

- Verdad: la confianza del usuario en la información.
- Orientación: cuando la información señala el camino hacia las medidas a adoptar.
- Escasez: cuando la información es nueva o los competidores no tienen libre acceso a ella.
- Accesibilidad: el grado de disponibilidad de la información para los usuarios en una forma que ellos puedan emplear y entender.
- Peso: las características que dan “peso” o relevancia a la información, haciéndola convincente y aumentando sus probabilidades de uso (un atributo que yo llamo *atractivo*).

(Davenport, 1999, p. 53).

En lo que respecta específicamente a la administración pública, en lo que refiere a sistemas de información, una de las tecnologías que se utilizan en este sector es el llamado “gobierno electrónico”. Según la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico

firmada en el marco del CLAD, en el cual Argentina es miembro, esta tecnología consiste en:

el uso de las TIC en los órganos de la Administración para mejorar la información y los servicios ofrecidos a los ciudadanos, orientar la eficacia y eficiencia de la gestión pública e incrementar sustantivamente la transparencia del sector público y la participación de los ciudadanos. (CLAD, 2007, p.7)

A su vez, a partir de la Ley N° 27.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública, sancionada en el año 2016, se fortalece y garantiza el acceso a la información del Estado por parte de la ciudadanía. De este modo, toda persona que lo desee puede presentar un pedido de información, siempre y cuando no se trate de información reservada o clasificada, y el Estado estará obligado a responder dicho requerimiento. Para facilitar esta tramitación, tal como lo establece uno de los principios de la Ley, la petición puede realizarse a través de la plataforma web Trámites a Distancia<sup>10</sup>, desde cualquier punto con acceso a internet o de manera presencial en los distintos organismos públicos.

La Ley, a su vez, promueve la llamada “transparencia activa”. Ésta implica que los órganos alcanzados deben efectuar acciones proactivas en pos de publicar y facilitar el acceso a la información que disponen, haciendo uso de medios y plataformas digitales para tal fin, independientemente de aquello que los ciudadanos pudieren requerir expresamente. El Ministerio de Salud y Desarrollo Social, del cual depende la SENNAF, publica periódicamente datos e información en pos de este objetivo<sup>11</sup>.

Por otro lado, específicamente en lo que refiere a la gestión de las políticas sociales, este sector de la Administración Pública posee sistemas y herramientas de información específicos a las tareas que efectúa. Por ejemplo, en aquellas áreas que

---

<sup>10</sup> <https://www.argentina.gob.ar/solicitar-informacion-publica>

<sup>11</sup> <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/transparencia>

efectúan acciones de asistencia directa a personas, una herramienta utilizada con frecuencia y de gran importancia son los legajos de las personas. Estos legajos les permiten registrar no sólo información identificatoria de las mismas, sino también el detalle de las intervenciones que se realizan, los informes técnicos y otra documentación de interés para cada caso.

En esta misma sintonía, la Administración Pública Nacional hoy se encuentra en proceso de implementación de un sistema para el registro de destinatarios y de las prestaciones que se les otorgan, de manera integral y transversal a las distintas áreas que efectúan este tipo de intervenciones. Se trata de los módulos RID (Registro Integral de Destinatarios) y GAT (Gestor de Asistencias y Transferencias)<sup>12</sup>, que en conjunto conforman la Plataforma de Prestaciones dentro del ámbito de GDE.

Se trata de un sistema que permite registrar por única vez a todos los destinatarios de las prestaciones de la APN, ya sean personas humanas o jurídicas, y luego a cada uno de ellos crearles un legajo de prestación específico para cada caso, pudiendo cada persona tener indefinida cantidad de legajos de prestación. Los usuarios habilitados a ingresar a la Plataforma de Prestaciones pueden observar si los destinatarios con los cuales están interviniendo reciben prestaciones de otras áreas u organismos de la APN, siempre y cuando no se trate de prestaciones reservadas. Es decir, pueden ver el nombre de la prestación recibida y algunos detalles básicos, pero no la información que registran otras intervenciones; a dicha información únicamente pueden acceder las personas que están directamente involucradas con la intervención en cuestión.

Esta nueva forma de concebir a los destinatarios y las prestaciones que reciben desde una mirada integral y transversal, permite detectar las prestaciones de las cuales debería ser destinataria una persona y aún no lo es, así también como aquellos casos en

---

<sup>12</sup> Creados por el Decreto N° 1.063/2016.

los que hubiera más de un programa trabajando la misma temática, con riesgo de un solapamiento de acciones a causa de una sobre-intervención. Se trata entonces de un sistema que brinda la información necesaria para poder llevar adelante un enfoque de derechos con los destinatarios.

Además, al estar disponible en un mismo lugar toda la información histórica de las intervenciones efectuadas, puede evitarse que los operadores re-pregunten cuestiones que los destinatarios ya expusieron, así como también que éstos no tengan que presentar documentación que ya presentaron en el pasado<sup>13</sup>. En este sentido, constituye un factor

---

<sup>13</sup> Un ejemplo de la importancia de contar con información sistematizada, integrada, actualizada, a la cual se pueda acceder en línea para lograr una protección efectiva de los derechos de los niños, niñas y adolescentes es el caso de Soraya Solano y sus hijos. Este caso se dio en el año 2009, en Urdampilleta, pueblo ubicado en el interior de la Provincia de Buenos Aires. El suceso que desencadenó este caso es cuando Soraya Solano, de 27 años de edad y casada, lleva a uno de sus hijos (Samuel, 4 años) al Hospital Garrahan pues se encontraba con vómitos y diarrea. Anteriormente ya había asistido a varios centros de salud más cercanos a su domicilio, pero no podían dar con las causas ni mejorar la condición de salud del niño. Los profesionales de la salud del Hospital Garrahan detectaron que cuando la madre se retiraba del establecimiento y Samuel quedaba bajo el cuidado de otro familiar, su condición de salud mejoraba y, tras su regreso, volvían los vómitos y diarrea. Tras efectuar análisis de sangre, se detectaron niveles de la droga digoxina, la cual se utiliza para padecimientos cardiovasculares y que si es mal administrada puede generar vómitos, diarrea e incluso complicaciones respiratorias que conducen a la muerte. Tras revisar registros del hospital, los profesionales observan que otros dos hijos de Soraya, uno de 4 años (Sebastián) y otro de 3 meses (Geraldine), habían fallecido en los años 2005 y 2008, respectivamente. En los registros constaba que los niños habían fallecido por cuadros de vómitos, diarrea y deshidratación. De este modo, el personal del Hospital Garrahan sospecha que Soraya podría padecer el Síndrome de Munchausen, la cual se entiende como una de las formas de violencia contra los niños, niñas y adolescentes, y estar envenenando a su hijo, del mismo modo que, se presume, pudo haber envenenado a sus otros dos hijos. Quienes padecen este trastorno se caracterizan por administrar medicamentos no recetados y/o administrar medicamentos recetados para enfermedades que no se padecen (y que se les dice a los médicos que sí) a otras personas dependientes de ellos, como es el caso de niños, para llamar la atención de médicos, vecinos y familiares y que éstos se compadezcan de quien tiene Munchausen, que se muestra como una persona preocupada y atenta por la situación de quien/es está/n a su cargo. En este caso en particular, Soraya por ejemplo vendía rifas en el pueblo para recaudar dinero para poder atender a su hijo en la Ciudad de Buenos Aires, tras lo cual era difícil de creer por parte de los vecinos que esta situación pudiera ser real. El informe del hospital se dirige al Área de Niñez, Adolescencia y Familia de Urdampilleta y reportan la situación para que tomen intervención en el asunto. Ante esto, dicho organismo abrió una causa penal de oficio contra Soraya por “homicidio agravado por el vínculo”. La Justicia dictaminó la exhumación de los restos de los dos hijos fallecidos para vía autopsia analizar las causas precisas de muerte y detectar si había rastros o no de drogas que pudieran haber conducido a sus muertes. Por otro lado, el organismo de niñez dispuso la separación de Samuel de su familia hasta tanto se resuelva la situación, y su alojamiento en un Hogar de Niños de Bolívar donde su situación de salud era buena y estable. Soraya, a su vez, fue evaluada psiquiátricamente por profesionales del Borda para conocer con certeza su condición de salud mental. Durante este proceso ella no fue detenida, si bien la Fiscalía lo había solicitado, y permaneció en su casa junto a su marido y su hija mayor (15 años), quien no manifestaba síntomas de envenenamiento como sus hermanitos. En este caso, si los centros de salud hubieran contado con un sistema de legajo/historia clínica digital e integrado, compartido entre todos ellos, donde además constaran los miembros del grupo familiar, en este caso los hermanitos fallecidos y los síntomas que tenían antes de su muerte, hay posibilidades de que se podría haber detectado con mayor prontitud de lo que sucedía con Samuel. A su vez, fue gracias a los registros del Hospital Garrahan que pudieron atar cabos y tener sospechas firmes acerca de lo que le pudo haber ocurrido



fundamental para prevenir la revictimización de las personas ante situaciones complejas, así como también para agilizar la burocracia detrás de la administración de las prestaciones.

Se busca entender a los destinatarios de los programas del sector social de manera holística, como un todo, que por distintos motivos y en diversos momentos de la vida pueden requerir intervenciones de diferente índole en simultáneo. En estos momentos, contar con un legajo electrónico, único e integrado facilita las intervenciones y permite articular entre los distintos sectores de la APN, en pos de una mejor intervención, focalizando de la mejor forma posible el uso de los recursos, tanto humanos como materiales. Dadas las nuevas características de las necesidades y problemáticas que atraviesa nuestra sociedad, las cuales requieren respuesta del Estado, se torna imprescindible adoptar nuevas estrategias de abordaje para responder a estos cambios y poder resolver efectivamente aquello que se pretende. Si no se contara con un sistema de acceso transversal y web, muy difícilmente pudieran realizarse estos tipos de articulaciones entre distintos organismos que no comparten la ejecución de los programas.

### **Interoperabilidad en la Administración Pública Nacional, entender al Estado como una unidad**

En primera instancia resulta necesario establecer qué se entiende por interoperabilidad, especialmente en un contexto de sistemas de información y gestión de

---

a los hermanitos Sebastián y Geraldina y que actúe la Justicia sobre esto. A su vez, a partir de este caso queda en evidencia la importancia para la garantía de derechos de la acción en conjunto entre los diversos organismos que brindan prestaciones hacia niños, niñas y adolescentes, y entender los abordajes de manera integral. Sin ir más lejos, el accionar en conjunto entre el personal del Hospital Garrahan y el Área de Niñez, Adolescencia y Familia de Urdampilleta permitió que Samuel no sólo se recupere de su situación de salud de ese momento, sino que al efectuarse su separación de quien lo intoxicaba, evitó un posible desenlace fatal para el niño.

políticas públicas, ya que los temas a los que puede hacer referencia son por demás variados.

Son muchas las definiciones al respecto, pero pueden sintetizarse del siguiente modo:

Podemos definir la interoperabilidad como: “la capacidad de un sistema de información de comunicarse y compartir datos, información, documentos y objetos digitales de forma efectiva (con una mínima o nula pérdida de su valor y funcionalidad), con uno o varios sistemas de información (siendo generalmente estos sistemas completamente heterogéneos, distribuidos y geográficamente distantes), mediante una interconexión libre, automática y transparente, sin dejar de utilizar en ningún momento la interfaz del sistema propio”. (Gómez (2007), p.28)

El IEEE (Institute of Electrical and Electronics Engineers), por su parte, define interoperabilidad como “*la habilidad de dos o más sistemas o componentes para intercambiar información y utilizar la información intercambiada*” (IEEE, 1991).

Es decir, ante un escenario de múltiples y heterogéneos sistemas de información, bases de datos, registros, entre otros, los cuales poseen diferentes características técnicas y son administrados por diversos actores, el objetivo de la interoperabilidad es el de construir servicios coherentes para los usuarios y, así, establecer un canal de comunicación que permita la consulta e intercambio de la información existente en dichos espacios.

Puntualmente en lo que respecta a la Argentina, comenzó a formalizarse el trabajo en esta materia en el año 2008, tras la firma de la Resolución N° 99/2008 de la entonces

Secretaría de Gabinete y Gestión Pública (Jefatura de Gabinete de Ministros), a través de la cual se creaba el “Componente de Interoperabilidad para el Gobierno Electrónico”.

Años después, en el año 2016, a través del Decreto N° 1.273/2016 se establece que todos los organismos de la Administración Pública Nacional “*deberán intercambiar la información pública que produzcan, obtengan, obre en su poder o se encuentre bajo su control, con cualquier otro organismo público que así lo solicite*” (Decreto N° 1.273/2016). En todos los casos, el organismo solicitante deberá detallar en su solicitud el motivo, el procedimiento en el cual se enmarca, y la norma que justifican su presentación.

Este Acto Administrativo, a su vez, es complementado al año siguiente por el Decreto N° 891/2017 mediante el cual el Poder Ejecutivo Nacional aprueba las Buenas Prácticas en materia de simplificación para todo el Sector Público Nacional. En términos generales, dicho decreto busca optimizar las tramitaciones del Estado, simplificar las normativas, reglamentaciones y registros, facilitar la comunicación y el acceso a los ciudadanos, reducir tiempos y costos innecesarios, y fomentar la interoperabilidad administrativa entre los distintos organismos de la Administración Pública Nacional y las administraciones provinciales y de la Ciudad de Buenos Aires. Puntualmente se destaca, en este sentido, el artículo 8° del Decreto:

ARTÍCULO 8°.- GOBIERNO DIGITAL. El Gobierno Nacional deberá fomentar la interoperabilidad entre las administraciones públicas provinciales, y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, generando de esta manera un intercambio y colaboración mutua, a fin de implementar todas las herramientas tecnológicas existentes, permitiendo de este modo acercar a los ciudadanos herramientas eficaces para su interacción con la Administración. (Decreto N° 891/2017)

Una de las implicancias directas de ambos decretos es evitar que los diversos organismos públicos les requieran a los ciudadanos documentación o información que ya hayan presentado ante otros organismos. Este punto se refuerza y reafirma a través del Decreto N° 733/2018 que sostiene:

ARTÍCULO 4°.- La Administración sólo debe solicitar una vez la documentación al administrado. Los organismos deben intercambiar la información entre sí, mediante el Módulo “INTEROPER.AR” del sistema de Gestión Documental Electrónica – GDE, o el intercambio de comunicaciones oficiales en dicho sistema o los servicios de interoperabilidad que se implementen, de acuerdo a lo establecido en el Decreto N° 1273/2016 y en la Ley N° 25.326. El silencio del organismo que dispone de la información, no obstará a la continuación del trámite.  
(Decreto N° 733/2018)

Si bien éste refiere a todos los sectores de la Administración Pública Nacional, particularmente a la SENNAF y los organismos que brindan algún tipo de prestación dirigida hacia la niñez y la adolescencia, la interoperabilidad permite que los distintos sistemas que pudieran utilizar para sus tramitaciones y registros “hablen el mismo idioma”. Es decir, que entre los distintos organismos puedan compartir la información y facilitar los abordajes integrales y, como corolario, que puedan articularse intervenciones con enfoque de derechos.

Además, dado que se busca implementar en el Estado Nacional un conjunto de acciones que simplifiquen los trámites y, entre otras cuestiones, faciliten las gestiones de los ciudadanos con el Estado, al dejar de requerirles información, datos, documentos, certificados u otros que el Estado mismo ya dispone en otros de sus organismos, la interoperabilidad constituye un mecanismo que potencia las prestaciones existentes al

permitir que su acceso sea más sencillo para los ciudadanos. En este aspecto en particular, se espera que la burocracia no sea un factor de expulsión para el acceso al Estado y aquello que brinda a la ciudadanía.

Otro de los beneficios que supone la interoperabilidad para la gestión de políticas sociales y la garantía de derechos es en tanto instrumento clave que permite el acceso, consulta e intercambio de información al interior del Estado, lo cual reduce tiempos e incrementa la efectividad de las tareas, variables altamente significativas en contextos de vulnerabilidad y/o restitución de derechos.

# **CAPÍTULO I. LA SECRETARÍA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA: MARCO NORMATIVO, FUNCIONES Y DETALLE DE LOS PROGRAMAS SELECCIONADOS**

En el presente capítulo se detallarán los marcos normativos e institucionales de la SENNAF y, particularmente, del Programa Nacional de Promoción y Protección de Derechos y del Programa Nacional de Monitoreo y Evaluación de Dispositivos Penales Juveniles. A su vez, se detallan las funciones y prestaciones que otorga la SENNAF en términos generales y para cada uno de los programas elegidos se describen sus características, funcionamiento y prestaciones que otorgan. Esta última información fue relevada a partir de las entrevistas y en diálogo con miembros de ambos equipos, por lo cual describe sus funcionamientos actuales.

## **1. SENNAF - Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia**

### **A. Marco normativo e institucional**

La Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia fue creada en el año 2006 a través del Decreto N° 416/2006 dentro de la órbita del Ministerio de Desarrollo Social (actualmente Ministerio de Salud y Desarrollo Social), en respuesta a lo establecido por la Ley N° 26.061 del año 2005.

En dicha Ley se establecen cuáles serán las funciones de la SENNAF, entre las cuales se destacan:

- j) Promover políticas activas de promoción y defensa de los derechos de las niñas, niños, adolescentes y sus familias.

- l) Propiciar acciones de asistencia técnica y capacitación a organismos provinciales y municipales y agentes comunitarios participantes en servicios de atención directa o en el desarrollo de los procesos de transformación institucional.
- n) Efectivizar juntamente con el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia la transferencia de los fondos a los Estados Provinciales para la financiación de dichas políticas;
- o) Organizar un sistema de información único y descentralizado que incluya indicadores para el monitoreo, evaluación y control de las políticas y programas de niñez, adolescencia y familia;
- q) Impulsar mecanismos descentralizados para la ejecución de programas y proyectos que garanticen el ejercicio de los derechos de las niñas, niños, adolescentes y sus familias;
- s) Establecer en coordinación con el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia mecanismos de seguimiento, monitoreo y evaluación de las políticas públicas destinadas a la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. (Ley N° 26.061)

En este sentido, la Secretaría será el organismo nacional co-responsable de velar por los derechos de los niños, niñas y adolescentes del país, junto con el Consejo Federal de la Niñez, Adolescencia y Familia y los organismos jurisdiccionales que actúan en esta materia. Asimismo, es importante resaltar que en sus funciones también se incluye el seguimiento, monitoreo y evaluación de las políticas públicas dirigidas hacia esta población de todo el país.

Asimismo, en el mencionado Decreto que establece la creación de este organismo, en el artículo 3°, inciso b), se afirma que la SENNAF buscará “*promover con los*

*Gobiernos Provinciales y con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, los acuerdos que posibiliten la transferencia de los servicios de atención directa y sus recursos a las respectivas jurisdicciones en las que actualmente esté prestando servicios el Consejo Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 70 y 71 de la Ley N° 21.061”.*

De este modo, no se encuentra entre las competencias de la SENNAF efectuar acciones de asistencia directa, sino que debe articular con gobiernos provinciales y municipales, así como también con organizaciones de la sociedad civil, para que sean éstos quienes brinden la asistencia. De todos modos, en la actualidad continúa brindando ciertas prestaciones de manera directa ante ciertas situaciones específicas.

A nivel estructura, a partir de la última modificación realizada a comienzos del año 2018<sup>14</sup>, la SENNAF está compuesta por dos Subsecretarías, que son: la Subsecretaría de Derechos para la Niñez, Adolescencia y Familia y la Subsecretaría de Primera Infancia. De las Subsecretarías dependen Direcciones Nacionales y simples, las cuales son:

- **Subsecretaría de Derechos para la Niñez, Adolescencia y Familia:**
  - Dirección Nacional de Promoción y Protección Integral.
  - Dirección Nacional para Adolescentes Infractores a la Ley Penal.
- **Subsecretaría de Primera Infancia:**
  - Dirección Nacional de Políticas Destinadas a la Primera Infancia.
    - Dirección de Fortalecimiento y Formación en Primera Infancia.

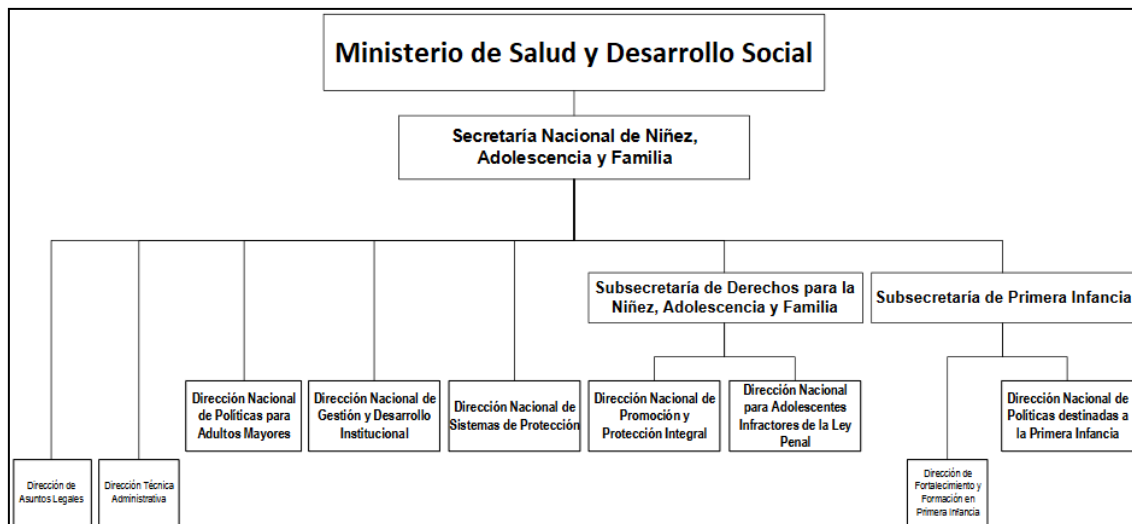
Además de estas direcciones, existen cinco más que dependen directamente del Secretario de la SENNAF. Éstas son: Dirección Nacional de Gestión y Desarrollo Institucional, Dirección Nacional de Sistemas de Protección de Derechos de Niñas, Niños

---

<sup>14</sup> Decisión Administrativa 298/2018, con fecha 09/03/2018.



y Adolescentes, Dirección Nacional de Políticas para Adultos Mayores, Dirección de Asuntos Legales y Dirección Técnica Administrativa.



**Cuadro N° 3:** Organigrama de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia. **Fuente:** Decisión Administrativa 298/2018.

## B. Funciones principales

La SENNAF, de acuerdo a lo establecido por su marco normativo, lleva a cabo acciones de diversa índole dirigidas hacia la niñez, adolescencia, las familias y los adultos mayores, y cuenta con diversos programas y líneas de acción orientados a estos grupos poblacionales.

Dentro de las actividades que realiza esta Secretaría, éstas se pueden agrupar en tres grandes categorías. En primer lugar, se encuentran las acciones de acompañamiento a otros organismos, ya sean gubernamentales provinciales, municipales o del tercer sector, que realizan acciones destinadas hacia la niñez, adolescencia, familia y adultos mayores. Dependiendo de cada caso, este acompañamiento se realiza principalmente a través de capacitaciones, asistencia técnica y asistencia financiera (subsidios).

En segunda instancia, se encuentran las acciones de asistencia directa hacia los destinatarios (los niños, adolescentes, adultos mayores y familias en general) que implementa la SENNAF. Estas asistencias directas se caracterizan en mayor medida por tratarse de acompañamientos a través de trabajadores sociales ante situaciones especiales, otorgamiento de apoyos económicos / subsidios, actividades de capacitación y reflexión sobre temas específicos, y la realización de actividades recreativas. Dadas las funciones definidas en la Ley N° 26.061 las acciones de acción directa hacia los destinatarios son competencia de las distintas jurisdicciones y no de la SENNAF. Sin embargo, al día de hoy se continúa brindando prestaciones en ciertas líneas de acción que fueron implementadas previamente a la sanción de la Ley.

Finalmente, en tercer lugar, desde la Secretaría se realizan acciones que buscan promover la implementación y el respeto por los principios establecidos en la Ley 20.061. En este sentido, producen y publican materiales de difusión, capacitan personal, participan de encuentros de diversa índole, y realizan informes, investigaciones y publicaciones vinculadas con la temática. Asimismo, es la SENNAF quien redacta los informes que se elevan periódicamente a la Convención sobre los Derechos del Niño para reportar las políticas que se llevan adelante para la promoción y protección integral de las niñas, niños y adolescentes de todo el país, así como también la situación de esta población.

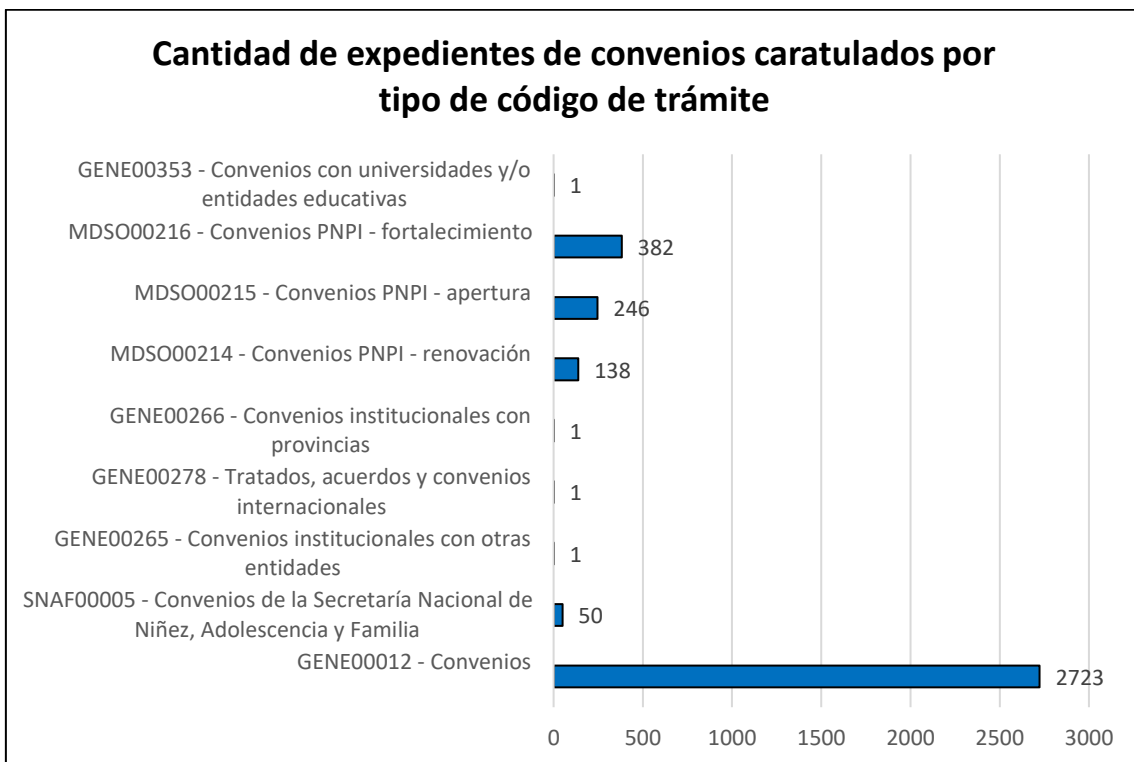
En términos concretos, para llevar a cabo sus objetivos, principalmente celebra convenios con organismos provinciales, municipales y organizaciones de la sociedad civil, para que sean éstos quienes ejecuten los programas en el territorio. Desde la implementación de la plataforma GDE en el organismo<sup>15</sup> hasta la fecha<sup>16</sup>, la SENNAF caratuló más de 3500 expedientes de convenios. A continuación se detalla la cantidad de

---

<sup>15</sup> Agosto 2016.

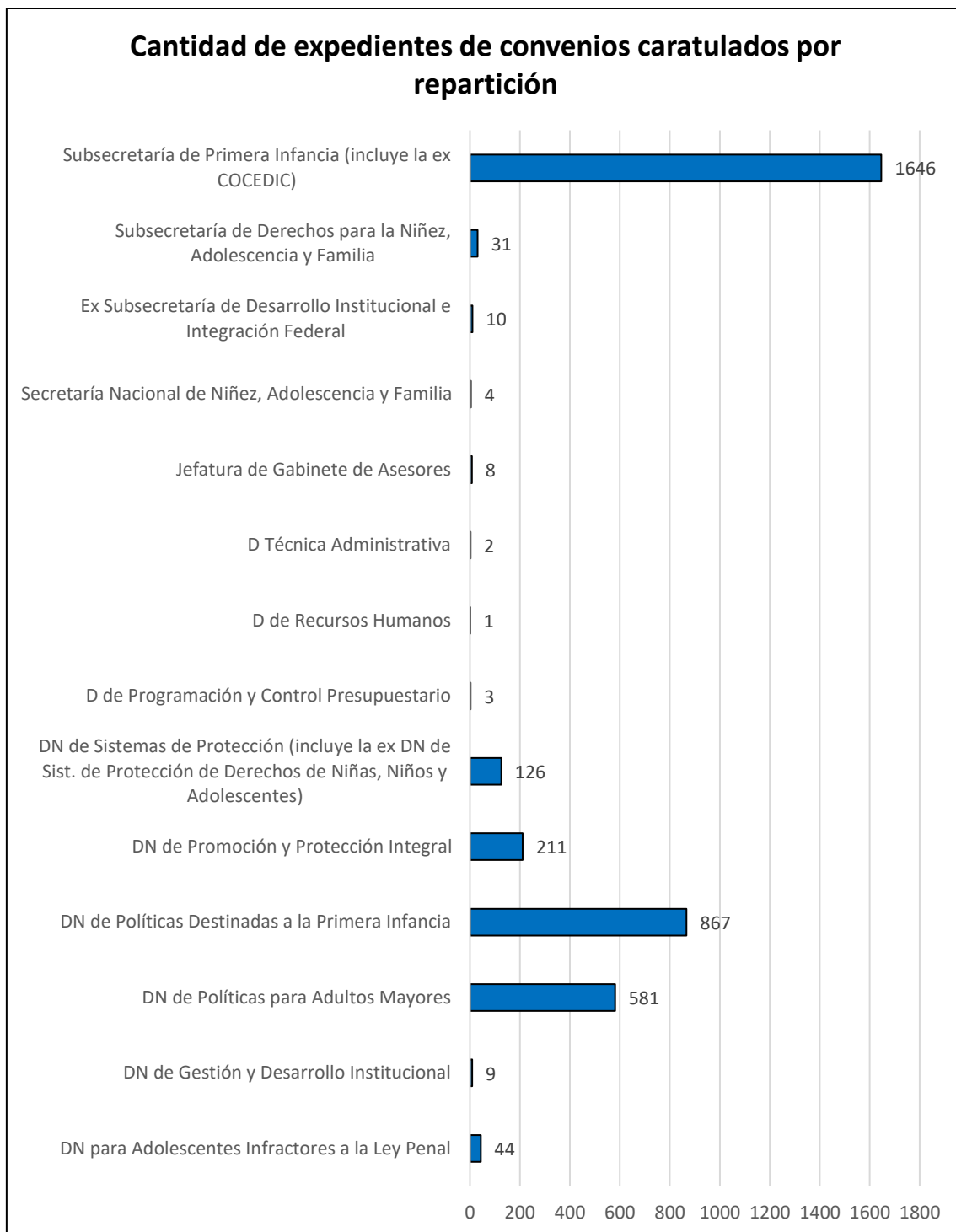
<sup>16</sup> 25 de marzo de 2019.

expedientes caratulados por cada código de trámite específico de convenios. Se debe tener presente que algunos de los códigos de trámite específicos de la SENNAF fueron creados en los últimos meses, por lo cual no reflejan la totalidad de los convenios caratulados desde el organismo para esa temática, que se encuentran englobados en la categoría genérica “GENE00012 – Convenios”.



**Cuadro N° 4.** Cantidad de expedientes de convenios caratulados por la SENNAF por código de trámite, período 1/08/2016 al 25/03/2019. **Fuente:** Elaboración propia a partir de datos de Tableau.

A su vez, en el siguiente gráfico puede observarse la distribución de la caratulación de expedientes de convenios por repartición de la SENNAF.



**Cuadro N° 5.** Cantidad de expedientes de convenios caratulados por cada repartición de la SENNAF, período 1/08/2016 al 25/03/2019. **Fuente:** Elaboración propia a partir de datos de Tableau.

Particularmente este trabajo se focaliza en las acciones del organismo dirigidas hacia la niñez y la adolescencia, por lo cual se excluirá del análisis a la Dirección Nacional de Adultos Mayores.

La SENNAF lleva adelante un amplio abanico de programas y líneas de acción dirigidas hacia niños y adolescentes. A su vez, estos programas y líneas de acción otorgan prestaciones de diversa índole que en conjunto suman más de cien. De las tres grandes categorías ya mencionadas, las prestaciones de la SENNAF pueden desagregarse en los siguientes tipos: (1) asistencia directa a personas humanas<sup>17</sup>; (2) asistencia técnica<sup>18</sup>; (3) asistencia financiera<sup>19</sup>; (4) actividades recreativas<sup>20</sup>; (5) capacitación<sup>21</sup> e (6) investigación/ relevamiento de información<sup>22</sup>.

Las acciones de asistencia directa a personas humanas se concentran principalmente en la Dirección Nacional de Promoción y Protección Integral a través de las tareas que efectúan sus operadores de recepción, evaluación y derivación en los equipos de la Guardia y el Área de Articulaciones Federales, los acompañamientos que efectúan los operadores a las familias destinatarias del Programa Nacional de Promoción y Protección de Derechos, la restitución de derechos de víctimas de trata y refugiados, las actividades brindadas en los Centros de Promoción de Derechos, entre otras acciones.

---

<sup>17</sup> Asistencia directa a personas: dícese de todas aquellas prestaciones que se les otorgan a los sujetos de derecho/destinatarios de los programas o, en su defecto, a los titulares de cobro por tratarse de menores de edad, sin la mediación de establecimientos u otros actores que se desempeñen como intermediarios. Incluye las prestaciones no monetarias y de asistencia, orientadas a resolver una situación específica. Se excluye de esta definición a las asistencias financieras y las capacitaciones, consideradas como categorías en sí mismas.

<sup>18</sup> Asistencia técnica: son aquellas prestaciones que buscan fortalecer, acompañar, asesorar, y /o promocionar, entre otras acciones, a los niveles técnicos e institucionales (establecimientos y organismos de diverso nivel) que realizan actividades orientadas hacia niños y/o adolescentes. Se excluyen en este sentido las capacitaciones y la asistencia financiera.

<sup>19</sup> Asistencia financiera: refiere a las prestaciones que consisten en la transferencia de recursos monetarios a personas humanas y jurídicas (establecimientos y/u organismos). En el caso de las personas humanas, podrá ser en concepto de subsidios, mientras que para las personas jurídicas podrá consistir en subvenciones para que éstas puedan otorgar, a su vez, prestaciones a niños y/o adolescentes, entre otros aspectos.

<sup>20</sup> Actividades recreativas: son todas aquellas prestaciones cuyos objetivos se refieren a cuestiones lúdicas, promoción de la cultura, del turismo, entre otras cuestiones, ligadas a garantizar el artículo 31 de la Convención sobre los Derechos del Niño (“(...) *derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes.* (...)”).

<sup>21</sup> Capacitación: son aquellas prestaciones que apuntan a la formación, concientización y reflexión, entre otras cuestiones, tanto de niños y adolescentes, como de equipos técnicos, instituciones y organismos, según cada caso.

<sup>22</sup> Investigación /relevamiento de información: son todas aquellas prestaciones llevadas a cabo cuyo objetivo es la producción de conocimiento, que podrá ser para la toma de decisiones o no, en relación a las diversas temáticas que atañen a la niñez y la adolescencia.

También brindan asistencia directa a personas, aunque en menor medida, la Subsecretaría de Primera Infancia, a través de los Centros de Desarrollo Infantil propios, y la Dirección Nacional para Adolescentes Infractores de la Ley Penal, a través del Área de Articulaciones Institucionales entre el Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil y el Sistema de Protección de Derechos, que trabajan con familias cuyo/s hijo/s se encuentran privados de la libertad en dispositivos penales juveniles de régimen cerrado.

En lo que refiere a asistencias técnicas, hay una amplia variedad de acciones que se llevan a cabo en este sentido desde las distintas Direcciones de la SENNAF. En términos generales se trata de acompañamientos a organismos, ya sean públicos o privados, para la actualización de saberes y/o incorporación de mejores prácticas que respondan a los estándares de protección de derechos establecidos por la Ley N° 26.061. Por ejemplo, pueden mencionarse las formaciones dictadas a los equipos técnicos provinciales para la prevención del embarazo no intencional en la adolescencia, impulsadas desde el Plan Nacional de Prevención del Embarazo No Intencional en la Adolescencia, y las que se realizan con el personal que participa de los Espacios de Primera Infancia conveniados, en relación a mejores prácticas de estimulación temprana, alimentación saludable y otros temas de interés para la primera infancia, que se imparten desde el Plan Nacional de Primera Infancia.

Las asistencias financieras a organismos gubernamentales provinciales y municipales y organizaciones de la sociedad civil también representan un eje importante de las intervenciones de la SENNAF, ya que a partir de ellas se brindan subsidios o subvenciones para que sean dichos organismos quienes lleven a cabo las intervenciones de asistencia directa y/o adecúen sus prácticas a los estándares deseados. En este sentido, se realizan transferencias monetarias para proyectos que proponen los distintos organismos para mejorar los sistemas de protección de derechos y para la creación de

nuevos espacios de primera infancia, entre muchas otras cuestiones. Estos tipos de transferencias, en todos los casos, se efectúan tras la firma de convenios específicos. Por otro lado, la SENNAF también brinda subsidios a personas humanas de manera directa, como es el caso del Régimen de Reparación Económica Destinado a Niñas, Niños y Adolescentes (“Ley Brisa”) para hijos de víctimas de femicidios, y próximamente el subsidio a jóvenes sin cuidados parentales, en el marco del Programa de Acompañamiento para el Egreso de Jóvenes Sin Cuidados Parentales.

La SENNAF también cuenta con diversos centros propios donde realizan actividades recreativas dirigidas a niños y adolescentes, como ser shows de teatro, magia, música, colonias de verano, entre otras. El Espacio Unzué, en la ciudad de Mar del Plata, y el Centro Garrigós, en el barrio porteño de La Paternal, son dos de los tantos espacios donde realizan este tipo de actividades.

Por otro lado, los equipos técnicos de la SENNAF brindan capacitaciones de distintos tipos, tanto a representantes de otros organismos, como hacia niños, adolescentes y sus familias, en pos de trabajar la garantía de derechos. Por ejemplo, desde la Subsecretaría de Derechos para la Niñez, Adolescencia y Familia efectúan capacitaciones a profesionales de la medicina en temas relacionados al parto respetado. También desde el Programa de Acompañamiento para el Egreso de Jóvenes Sin Cuidados Parentales están realizando capacitaciones a través de la plataforma web del INAP para los referentes del programa. Estos referentes tendrán asignados a los chicos destinatarios y se espera que puedan acompañarlos en los diferentes ámbitos de la vida, por lo tanto el propósito de estas capacitaciones es garantizar que todos ellos tengan un piso mínimo y común de los saberes requeridos.

Por último, en diversas áreas de la SENNAF hay equipos específicos orientados a la realización de investigaciones y relevamientos que permiten la generación de

información específica en esta materia. La DINAI, por su parte, cuenta con un equipo de investigaciones en materia penal juvenil. El ya mencionado Programa de Acompañamiento para el Egreso de Jóvenes Sin Cuidados Parentales efectúa cada cierta cantidad de años un relevamiento de alcance nacional sobre la situación de los niños y adolescentes sin cuidados parentales. En términos generales, en la mayoría de los casos, los datos que proveen los organismos provinciales de protección de la niñez y la adolescencia constituyen una fuente de información significativa

## **2. Programa Nacional de Promoción y Protección de Derechos**

### **A. Marco normativo e institucional**

La Dirección Nacional de Promoción y Protección Integral (DNPyPI) se crea en el año 2007 a través del Decreto N° 28/2007, dependiente de la Subsecretaría de Derechos para la Niñez, Adolescencia y Familia, dentro de la SENNAF. La responsabilidad primaria que aquí se determina es la de “*dirigir las políticas y programas de carácter nacional que tengan como finalidad la protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes*” (Decreto N° 28/2007). En la última modificación a la estructura organizativa de la SENNAF (Decisión Administrativa N° 298/2018) esta Dirección mantuvo su responsabilidad primaria, si bien se modificaron algunas de sus acciones.

Entre dichas acciones enunciadas en la estructura actual, cabe destacar las siguientes:

2. Promover las modalidades de actuación orientadas a la protección y al fortalecimiento de los vínculos familiares, familias de acogimiento transitorio, o en su defecto familias de crianza o adoptantes con relación a niñas, niños y adolescentes.



5. Asistir de manera directa a niñas, niños, adolescentes y familias a través de modalidades de actuación para la protección y la restitución de sus derechos. (Decisión Administrativa N° 298/2018).

Dentro de esta Dirección Nacional funcionan diversos programas y líneas de acción, y es de las pocas áreas de la SENNAF que en la actualidad brinda asistencia directa a destinatarios. Puntualmente, posee tres programas: Programa Nacional de Promoción y Protección de Derechos, Programa Nacional de Restitución de Derechos, y el Programa de Acompañamiento para el Egreso de Jóvenes Sin Cuidados Parentales<sup>23</sup>. En los primeros dos la asistencia directa es brindada por la SENNAF y será el primero de estos programas el que se analizará en este trabajo.

En el año 2018, a través de la Resolución N° 463/2018 de la SENNAF, se crea el Programa Nacional de Promoción y Protección de Derechos, y se deja sin efecto la Resolución SENNAF N° 252/2012, su normativa predecesora. Este nuevo programa se focaliza principalmente en fortalecer el sistema de protección integral de derechos de niños, niñas, adolescentes y sus familias y está compuesto por cinco acciones centrales:

1. Promoción de la Autonomía Progresiva en la Adolescencia.
2. Promoción y Protección de Derechos.
3. Promoción del Derecho a la Convivencia Familiar.
4. Prevención de Todas las Formas de Violencia, Abuso y Maltrato Infantil.
5. Erradicación del Trabajo Infantil y Prevención del Trabajo Adolescente.

---

<sup>23</sup> Aprobados por la Resolución N° 463/2018 de la SENNAF.

Es importante mencionar el antecedente de la Resolución N° 252/2012 que crea dentro del ámbito de la Dirección Nacional de Promoción y Protección Integral el Área de Promoción del Derecho a la Convivencia Familiar y Restitución de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes Sin Cuidados Parentales. Este área se conformaba por cuatro líneas de acción, donde una de ellas era “Línea de crianza, cuidado, desarrollo y educación en la familia y comunidad”. Fue en esta Línea desde donde se incorporaron las actuales familias como destinatarias. En dicha Resolución se estableció cuáles eran sus acciones a realizar. Entre las que se destacan:

1. Promover el reconocimiento del derecho de los niños y niñas a vivir y ser criados por su familia de origen.
2. Promover el reconocimiento social de las familias como los ámbitos más adecuados para la crianza y el cuidado de los niños, niñas y adolescentes mediante el diseño de estrategias, modelos de abordaje, monitoreo y capacitación en acompañamiento y apoyo a las familias en sus funciones de crianza y cuidado de los niños, niñas.
7. Promover lazos sociales que sostengan y ayuden a las familias a cumplir con sus funciones, en particular a aquellas que atraviesan situaciones críticas, sociales, jurídicas, económicas, etc.

(SENNAF. Resolución N° 252/2012)

Sin embargo, a partir de lo establecido por la Ley N° 26.061<sup>24</sup> y reafirmado por la Ley N° 2.339 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, para el caso de esta jurisdicción, la SENNAF debe transferir a los organismos jurisdiccionales de protección de niñas, niños y adolescentes las tareas de asistencia directa a los destinatarios. Ante este escenario, sólo ante situaciones de particular urgencia y emergencia es que se incorporan nuevos destinatarios a esta línea del Programa.

## **B. Características del programa**

El programa se estructura en la práctica de la siguiente manera: en la cabeza de la estructura se encuentra el Director Nacional de Promoción y Protección Integral, de quien depende el programa. En un nivel inmediatamente inferior, se encuentra la Coordinación del Programa, de quien dependen directamente el área de Articulaciones Federales (ex Prestaciones Positivas) y el equipo de Referentes de Operadores. Debajo de los Referentes de Operadores se encuentran los operadores del programa. Por otro lado, dependiendo directamente del Director Nacional se encuentra el área de Despacho, responsable de las tareas administrativas del programa, las cuales incluyen la tramitación del pago de los subsidios y de los viáticos de los operadores.

---

<sup>24</sup> Ley N° 26.061. **ARTÍCULO 33.** — MEDIDAS DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE DERECHOS. Son aquéllas emanadas del órgano administrativo competente local ante la amenaza o violación de los derechos o garantías de uno o varias niñas, niños o adolescentes individualmente considerados, con el objeto de preservarlos, restituirlos o reparar sus consecuencias. **ARTÍCULO 70.** — TRANSFERENCIAS. El Gobierno nacional acordará con los gobiernos provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la transferencia necesaria de los servicios de atención directa y sus recursos, a las respectivas jurisdicciones en las que actualmente estén prestando servicios y se estén ejecutando.



**Cuadro N° 6.** Estructura organizativa del Programa Nacional de Promoción y Protección de Derechos. **Fuente:** Elaboración propia.

Si bien al día de hoy la línea de acción de Promoción del Derecho a la Convivencia Familiar del Programa Nacional de Promoción y Protección de Derechos brinda asistencia directa, lo hace principalmente a aquellos destinatarios que ingresaron años atrás en el marco de la Línea de Crianza, línea de acción que actualmente fue derogada y reemplazada por el nuevo programa aquí en análisis. Es decir, se trata principalmente de familias que permanecieron en la SENNAF y no formaron parte de la transferencia de la asistencia directa a los organismos locales de protección correspondientes a su lugar de residencia, de acuerdo a lo establecido en el ya mencionado Artículo 70 de la Ley N° 26.061.

En este sentido, en la actualidad, ante casos de necesidad y/o vulneración de derechos el rol central que se ejerce desde el programa es el de articulación con los organismos locales de protección de niñez y adolescencia, tarea de la cual se encarga específicamente el área Articulaciones Federales (ex área de Prestaciones Positivas) dentro del programa. Únicamente ante situaciones de urgencia y emergencia es que se

incorporan nuevos destinatarios de manera transitoria, a la vez que se articula con los correspondientes organismos jurisdiccionales de protección el traspaso de la asistencia.

El área de Articulaciones Federales funciona de manera transversal dentro del Programa Nacional de Promoción y Protección de Derechos y principalmente se dedica a analizar diversos casos que llegan a la SENNAF, ya sea de manera espontánea por ingreso ante la Guardia<sup>25</sup> del organismo, o bien casos que llegan a través de oficios judiciales o de solicitudes efectuadas a la Ministra de Salud y Desarrollo Social o al Presidente, cuando incluyen a menores de edad. Articulaciones Federales está compuesto por un equipo interdisciplinario que evalúa cada caso recibido; se analiza qué derechos se encuentran vulnerados y cuál es el efector (programa/organismo) que mejor puede actuar para remediar esta situación. Luego realizan la articulación con el efector elegido para que recepcione cada caso y brinde la atención correspondiente. La mayor parte de las derivaciones se efectúan a los organismos locales de protección de niñez y adolescencia.

En lo que respecta a los destinatarios propios de Promoción del Derecho a la Convivencia Familiar, es decir, familias en situación de vulnerabilidad en las cuales hay al menos un menor de 18 años, las principales prestaciones que se les otorgan son subsidios y acompañamiento a través de operadores del Programa. En cada caso se analizó las necesidades de cada familia y a partir de esto se diseñó una estrategia de

---

<sup>25</sup> La Guardia de la SENNAF es un equipo que funciona desde finales del año 2015 en la recepción del edificio central del organismo y que depende del Programa Nacional de Promoción y Protección de Derechos, particularmente del área de Articulaciones Federales. Aquí se reciben de manera espontánea, tanto presencial como telefónicamente diversas solicitudes de asistencia y/u orientación ante situaciones de vulneración de derechos que involucren menores de 18 años principalmente. En este sentido, las solicitudes pueden ser efectuadas por los mismos requirentes de la asistencia/orientación, así como también por terceros que acuden en busca de asistencia u orientación para otros. El personal de la Guardia recibe las consultas, evalúa cada caso y deriva a los organismos correspondientes los casos. Ante casos de duda sobre la derivación más oportuna en cada caso, la Guardia consulta al área de Articulaciones Federales. Asimismo, ante casos complejos se deriva el análisis directamente a Articulaciones Federales. Finalizada la intervención de la Guardia, desde aquí se le envía el detalle de la situación y la acción efectuada a Articulaciones Federales. En ocasiones, desde Articulaciones Federales podrá requerirle a la Guardia mayor detalle sobre la intervención realizada y/o podrán realizar la reapertura de un caso cuando se considera que se puede realizar otra derivación mejor y/o complementaria.

abordaje que determinó qué subsidio/s y acompañamientos eran los más convenientes. De este modo, por ejemplo, algunas familias podrán recibir un subsidio o más y otras únicamente acompañamiento, de acuerdo a lo que se decida más oportuno para cada situación.

A continuación se detalla en qué consiste cada una de estas prestaciones que puede otorgar esta línea de acción:

1. Subsidio para apoyo económico a la familia: subsidio económico de carácter mensual y fijo dirigido a familias con menores de edad a cargo, que se encuentran en situación de vulnerabilidad económica-social. Además del otorgamiento del dinero, las familias también se encuentran dentro de la prestación Seguimiento que efectúan los operadores de la SENNAF.
1. Apoyo comunitario: subsidio económico, de monto y duración variable, que se otorga para que familias en situación de vulnerabilidad puedan desarrollar proyectos específicos con fines de lucro para lograr la autonomía familiar en términos económicos y, así, lograr una restitución de derechos. El monto de dinero y el tiempo durante el cual se otorga este subsidio se establece de acuerdo a los requerimientos de cada caso. En general se trata de dinero para la adquisición de bienes que permitan desarrollar emprendimientos, como ser insumos para emprendimientos gastronómicos, herramientas, instrumentos de peluquería, entre otros.
1. Subsidio habitacional (hoteles): consiste en un monto de dinero que la SENNAF le paga a una serie de hoteles sociales en función de la cantidad de noches y de destinatarios del programa que en ellos se alojan. Los destinatarios reciben en concepto de prestación no monetaria el alojamiento en estos lugares. Dado que se

trata de hoteles, quienes aquí viven deben regirse por los reglamentos establecidos en cada caso.

Estas familias, además, reciben visitas periódicas de seguimiento en el marco de la prestación Seguimiento. Actualmente, todos los destinatarios de esta prestación se encuentran en transición hacia el Subsidio de alojamiento.

1. Subsidio de alojamiento: subsidio económico mensual, cuyo monto varía de acuerdo a la cantidad de integrantes del grupo familiar. Consiste en dinero para que las familias puedan alquilar un lugar donde habitar que resulte de su preferencia. Aquel dinero percibido en el mes que no utilicen para el pago del alquiler, las familias podrán utilizarlo libremente.

A este subsidio pueden acceder únicamente aquellas familias que fueron destinatarias del Subsidio habitacional en hoteles sociales. Asimismo, se está trabajando con ellas para que efectúen su egreso voluntario y acompañado de los hoteles sociales hacia esta prestación, dado que dichos hoteles restringen el desarrollo de la vida de las familias (por ejemplo no pueden ingresar invitados para jugar, celebrar cumpleaños y demás eventos) y condicionan el desarrollo de su autonomía familiar.

1. Seguimiento: operadores de la SENNAF realizan visitas periódicas a las familias para brindarles acompañamiento y asesoramiento en diversos temas de acuerdo a las necesidades de cada caso, incluyendo temas relacionados a la crianza de los niños, prevención de la violencia y promoción de los buenos tratos al interior de la familia, administración de la economía familiar, entre otras cuestiones. Asimismo, los operadores también supervisan que los niños y adolescentes se encuentren escolarizados, con calendario de vacunación completo, que no estén expuestos a situaciones de violencia y que, si reciben alguno/s de los subsidios

económicos del programa, esos fondos sean utilizados en pos de una mejor calidad de vida del hogar.

En términos generales, las visitas se realizan una vez por mes. Allí se registra información sobre el encuentro que se incorpora al legajo de cada familia. Cada familia tiene asignado uno o varios operadores que, en términos generales, se mantienen de manera estable a lo largo del tiempo a fin de poder forjar lazos de confianza entre ambas partes y, así, mejorar la calidad de las intervenciones que se llevan a cabo.

Entre las cinco prestaciones alcanzan aproximadamente los 500 destinatarios en total: todos prácticamente en su totalidad habían sido originalmente destinatarios de Línea de Crianza y permanecieron en la SENNAF al no formar parte de la transferencia de la asistencia directa a los organismos jurisdiccionales de protección, de acuerdo a lo establecido en el artículo 70 de la Ley N° 26.061. Entre los destinatarios, a su vez, la mayor parte de ellos tienen entre 6 y 12 años y son familias compuestas principalmente por entre tres y cinco miembros.

Para efectuar el seguimiento de las familias, tal como ya se ha mencionado, están los operadores asignados a cada una de ellas. A su vez, para una mejor organización del trabajo del área y de los abordajes que se llevan a cabo, existe en el programa la figura de los Referentes de Operadores, quienes tienen el rol de nexo entre las autoridades del Programa y los operadores. Los Referentes realizan reuniones periódicas con los operadores para supervisar el modo en que se están llevando a cabo las intervenciones, con especial énfasis en aquellas que requieren particular atención dada la complejidad que poseen tales casos. Los referentes son quienes mantienen informados a la coordinadora y al director del programa acerca del estado de situación de dichas



intervenciones. A su vez también se reúnen con miembros de otros organismos, tanto nacionales como jurisdiccionales, de los cuales se requiere su participación en las intervenciones, de forma tal de poder agilizar su ejecución, como es el caso del Instituto Nacional de las Mujeres (INAM), el Consejo de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, entre otros.

El modo de organización y trabajo de los operadores, a su vez, varía de acuerdo a las diversas estrategias que se definen en conjunto entre la Coordinación del Programa y los Referentes de Operadores. De este modo, en ocasiones los operadores trabajan de manera individual los abordajes, en otros casos lo realizan en equipos de a dos o más, con diversos perfiles profesionales para lograr una mirada más integral. En todos los casos se evalúa cómo se van llevando a cabo las intervenciones y a partir de esto se puede modificar cómo se organizan los operadores. Asimismo, también se toman en cuenta las características personales de cada operador que pueden hacer que contribuya de mejor modo al desarrollo de ciertas capacidades en las familias, de modo que esto incide sobre qué familia/s tendrán asignada/s de acuerdo a las necesidades de cada caso. Otra variable que se contempla al momento de asignar un caso a un operador es la cantidad de casos que ya está abordando y la complejidad de los mismos. En aquellos casos en los cuales están trabajando situaciones muy complejas se opta por limitar la cantidad de abordajes.

Para que las familias puedan cobrar los subsidios de los cuales son destinatarias, los operadores y los Referentes de Operadores mensualmente le remiten al área de Despacho de la Dirección Nacional de Promoción y Protección Integral, de la cual depende el programa, la nómina de personas con el detalle de el/los subsidio/s que deben cobrar, junto con algunos datos adicionales de cada familia. El sector administrativo de Despacho es responsable de esta tramitación y luego la remite a la Dirección Técnica Administrativa (DTA) de la SENNAF para que efectúe los correspondientes pagos.

Desde el año 2017 los subsidios de Apoyo Comunitario, Habitacional y de Apoyo Económico a la Familia registran a sus destinatarios y tramitan el pago a través de la Plataforma de Prestaciones, compuesta por los módulos RID (Registro Integral de Destinatarios) y GAT (Gestor de Asistencias y Transferencias), ambos de la plataforma GDE (Gestión Documental Electrónica)<sup>26</sup>. El programa también incorporó a esta Plataforma de Prestaciones el legajo digital de aquellas familias a quienes se les brinda únicamente acompañamiento (seguimiento sin subsidio económico) desde mediados del mes de agosto de 2018. En páginas próximas se brindarán más detalles acerca de los legajos del programa y el registro de información en ellos se efectúa.

### **3. Programa Nacional de Monitoreo y Evaluación de los Dispositivos Penales Juveniles**

#### **A. Marco normativo e institucional**

El Programa Nacional de Monitoreo y Evaluación de los Dispositivos Penales Juveniles funciona dentro de la Dirección Nacional para Adolescentes Infractores a la Ley Penal (DINAI), de la Subsecretaría de Derechos para la Niñez, Adolescencia y Familia, de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, la cual pertenece al Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación.

El accionar de la Dirección Nacional a cargo del programa se enmarca en la Ley N° 22.278, la cual establece el actual Régimen Penal de la Minoridad, aprobada en el año 1980. En el artículo 6° de dicha Ley se sostiene que *“Las penas privativas de libertad que los jueces impusieran a los menores se harán efectivas en institutos especializados. Si en*

---

<sup>26</sup> Resolución N° 30/2018. Secretaría de Gestión Administrativa. Ministerio de Modernización.

*esta situación alcanzaren la mayoría de edad, cumplirán el resto de la condena en establecimientos para adultos.”*

Asimismo, en el artículo 3° de la Ley N° 22.803 que modifica a la Ley N° 22.278, se sostiene que:

No regirán las disposiciones sobre detención y prisión preventiva en los procesos seguidos contra menores de dieciséis (16) a dieciocho (18) años de edad.

Si por las modalidades del hecho y las características personales del menor resultare fundadamente necesario adoptar esas medidas a su respecto, el juez las podrá dictar, pero la privación de libertad se cumplirá en establecimientos especializados.

En el año 1985 la Asamblea General de las Naciones Unidas firma la Resolución 40/33, titulada “Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing)”. Entre estas reglas mínimas cabe destacar la N° 13.4 que sostiene que *“los menores que se encuentren en prisión preventiva estarán separados de los adultos y recluidos en establecimientos distintos o en recintos separados en los establecimientos en que haya detenidos adultos”*. Esta Resolución, con las respectivas reglas, goza de jerarquía constitucional de acuerdo al artículo 75, inciso 22 de la Constitución Nacional.

Asimismo, cinco años después la Asamblea General firma la Resolución N° 45/113, donde se establecen las “Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad (Reglas de La Habana)”. Al igual que las Reglas de Beijing, éstas también poseen jerarquía constitucional. Aquí, la Regla N° 29 sostiene que *“en todos los centros de detención, los menores deberán estar separados de los adultos a menos que pertenezcan a la misma familia. (...)”*. La Regla N° 65, por su parte, establece

que “en todo centro donde haya menores detenidos deberá prohibirse al personal portar y utilizar armas”.

Asimismo, aquí también se brindan precisiones con respecto al personal especializado con el que deben contar los centros de detención destinados para adolescentes, como por ejemplo educadores, asesores, instructores profesionales, asistentes sociales, psiquiatras y psicólogos, todos los cuales deben poseer las capacidades necesarias para el abordaje a los chicos y los requerimientos específicos que puedan tener, de forma tal que se garanticen y respeten sus derechos.

En el año 2003, la Corte Interamericana de Derechos, expide la sentencia en el caso *Bulacio vs. Argentina*<sup>27</sup>, en cuyo documento establece que

este caso reviste especial gravedad por tratarse la víctima de un niño, cuyos derechos se encuentran recogidos no sólo en la Convención Americana,

---

<sup>27</sup> El “Caso *Bulacio vs. Argentina*” llegó a la Corte Interamericana de Derechos impulsado por la familia de Walter Bulacio, adolescente de 17 años, a quien en el año 1991 la Policía Federal Argentina lo detuvo antes del ingreso a un recital de “Patricio Rey y sus Redonditos de Ricota” a través de una “razzia”, práctica habitual de aquella época, que consistía en detenciones por averiguaciones de identidad y detenciones por edictos contravencionales de la policía. En la detención, el personal policial de la Seccional 35 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires hace abuso del uso de la violencia y hiere gravemente a Bulacio. Horas más tarde es trasladado al Hospital Pirovano con traumatismo de cráneo y múltiples signos en el cuerpo de golpes. Una semana después, en la clínica Mitre, fallece tras la golpiza recibida. La familia del adolescente inicia acciones legales contra el Estado, para responsabilizarlo por la muerte. Luego de seis años sin respuestas por parte de la Justicia, en un marco de impunidad hacia los agresores, la abogada de la familia presenta en 1997 una denuncia contra el Estado Argentino ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). En el año 2003 la CIDH se expide y resuelve que “*Walter David Bulacio había sido privado ilegalmente de su libertad, en que no se había anoticiado de esta circunstancia ni a su familia ni al juez de menores, en que el Estado no lo había custodiado debidamente, lo que contribuyó a su muerte, y que luego de ello sus familiares no habían contado con un recurso judicial efectivo. Estos hechos determinaban la responsabilidad internacional del Estado por violación a los artículos 2 (adecuación al derecho interno), 4 (derecho a la vida), 5 (derecho a la integridad personal), 7 (derecho a la libertad personal), 8 (garantías judiciales), 19 (derechos del niño) y 25 (protección judicial), y solicitaban que la Corte estableciera las reparaciones que correspondieran*” (CIDH, 2003). Así, luego de esta sentencia el Estado Argentino debió indemnizar a la familia de Walter Bulacio, así como también asumir el compromiso de adecuar las normativas internas para responder a los tratados y convenios internacionales asumidos, entre los que se destacan las Reglas de Beijing y las Reglas de La Habana, los cuales cuentan con rango constitucional. Sin embargo, a pesar del largo recorrido transcurrido por la familia Bulacio y el reconocimiento efectuado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, los condenados y procesados en este juicio permanecieron en libertad, en un contexto de impunidad. Recién 22 años después de acontecido el hecho, cuando la acusación por el crimen ya había prescrito, el ex-comisario a cargo de la Seccional 35, Miguel Ángel Espósito, acusado de “privación ilegal de la libertad calificada”, fue condenado a tres años de prisión en suspenso, por lo cual no fue a prisión.

sino también en numerosos instrumentos internacionales, ampliamente aceptados por la comunidad internacional, entre los cuales destaca la Convención sobre los Derechos del Niño, que hacen recaer en el Estado el deber de adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de los niños bajo su jurisdicción. (CIDH, 2003)

Asimismo,

para salvaguardar los derechos de los niños detenidos, especialmente su derecho a la integridad personal, es indispensable que se les separe de los detenidos adultos. Y, como lo estableciera este Tribunal, las personas encargadas de los centros de detención de niños infractores o procesados deben estar debidamente capacitadas para el desempeño de su cometido. (CIDH, 2003)

La gravedad del caso Bulacio y la repercusión que tuvo en la comunidad internacional, fue uno de los factores que impulsó a que el Estado Argentino modifique su accionar y el marco normativo e institucional en materia de abordaje a adolescentes en conflicto a la ley penal.

En este sentido, en el año 2007, a través del Decreto N° 28/2007, y en línea con lo establecido por el artículo N° 40, apartado 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño<sup>28</sup>, se aprueba la creación de la Dirección Nacional para Adolescentes Infractores a la Ley Penal, dentro de la órbita de la SENNAF. La responsabilidad primaria que se le asigna a este nuevo área es la de establecer las pautas y guiar las intervenciones con

---

<sup>28</sup> “Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para promover el establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicos para los niños de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a quienes se acuse o declare culpables de haber infringido esas leyes (...)” (Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 40, apartado 3).

adolescentes infractores a la ley penal por parte de los diversos dispositivos gubernamentales del país. Con la última modificación de la estructura de la SENNAF (Decisión Administrativa N° 298/2018) se mantiene la responsabilidad primaria de la DINAI y se actualizan algunas de sus acciones. Particularmente se destacan tres de ellas:

*1. Dirigir los programas que procuren mejorar los niveles técnicos y de gestión de los dispositivos gubernamentales de intervención con adolescentes infractores a la ley penal.*

*3. Asesorar e implementar planes y programas de capacitación y transferencia de tecnologías tendientes a jerarquizar las actividades socio educativas en los dispositivos.*

*6. Elaborar protocolos de intervención, reglamentos de convivencia y normalización de prácticas institucionales de las instituciones que se ocupan de la atención de los adolescentes infractores a la Ley Penal. (Decisión Administrativa N° 298/2018).*

Así, se crea este área que será el órgano rector en materia penal juvenil a nivel nacional, en pos de garantizar la protección de los derechos de los adolescentes ante escenarios de infracción (o presunta infracción) a la ley penal.

Con la Resolución N° 3.892/2011 del Ministerio de Desarrollo Social, se establece el Marco Conceptual que enmarca no sólo el trabajo de la DINAI, sino también el de los dispositivos gubernamentales que trabajan con la temática en un sentido técnico, político e institucional.

Particularmente se destaca un punto en dicha Resolución que es el objetivo que debe enmarcar toda política pública dirigida a adolescentes infractores a la ley penal, esto

es: que toda intervención tenga una finalidad socioeducativa. Esto significa que estas políticas públicas deben apuntar a

*“construir, junto con el adolescente, un escenario que lo aleje de la transgresión de la norma penal; es decir, que estimule su capacidad de ejercer derechos, de respetar los derechos de otros y de asumir obligaciones que le permitan llevar adelante un proyecto de vida ciudadano, esto es, “socialmente constructivo”, en los términos de la CDN”.*

Para lograr este objetivo, se procurará que todo abordaje se realice de manera integral, a partir de una base de accesibilidad a derechos, contemplando las dimensiones de (a) capacidad del adolescente de responsabilizarse de sus actos y de las consecuencias de los mismos, y (b) alentar la integración comunitaria del adolescente a partir del ejercicio de la ciudadanía.

Para poder llevar a cabo las tareas que estas dimensiones exigen, la Resolución N° 3.892/2011 establece que los dispositivos que trabajen con los adolescentes infractores a la ley penal deberán contar con personal idóneo, que establecerán proyectos institucionales de abordaje, con objetivos precisos a alcanzar con los chicos para que, de esta forma, sea posible evaluar su evolución y cumplimiento a través de las acciones emprendidas. El objetivo central sobre el cual se procurará avanzar siempre será la construcción de ciudadanía.

Además, desde los dispositivos se buscará capacitar a los jóvenes en tres ejes específicos: (1) fortalecimiento de la ciudadanía juvenil; (2) capacitación, estímulo del potencial creativo y desarrollo de destrezas laborales y (3) articulación con la comunidad.

Otro aspecto importante a destacar de esta Resolución es que establece los lineamientos mínimos que deben cumplir los diversos tipos de dispositivos penales juveniles<sup>29</sup> y las intervenciones a llevar a cabo con los adolescentes.

Para los años 2012-2015 se impulsa desde la SENNAF el “Plan Nacional de Acción por los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes 2012-2015”, el cual cuenta con la adhesión de los miembros del Consejo Federal de la Niñez, Adolescencia y Familia, el cual a su vez está compuesto por representantes de todas las provincias. En la Meta N° 27 del Plan se efectúa el compromiso de *“avanzar en la especialización de los dispositivos penales juveniles, creando y/o fortaleciendo los alternativos a la medida de privación de libertad”*.

Cuatro años después de creada la DINAI<sup>30</sup>, la SENNAF firma un convenio de cooperación con el Ministerio de Seguridad de la Nación en el cual se establece que todo menor de 18 años que sea detenido por personal de seguridad deberá ser alojado en establecimientos especializados. De esta manera, ningún adolescente podrá alojarse en establecimientos pertenecientes a la Policía Federal u otras fuerzas de seguridad que dependan del Poder Ejecutivo Nacional. Puntualmente, lo que se detalla en el convenio

---

<sup>29</sup> Existen cuatro tipos de dispositivos penales juveniles de acuerdo a los lineamientos de la SENNAF, estos son: (a) Centro de Admisión y Derivación: dispositivo a donde se traslada al adolescente luego de su aprehensión, hasta que la Justicia determina cómo se procederá en este caso. Ver más detalles a continuación, donde se analiza la Resolución N° 927/2012 de la SENNAF. (b) Dispositivos de supervisión y monitoreo de jóvenes en el ámbito socio-comunitario (alternativo a la medida de encierro): permite evitar la aplicación de medidas de privación o restricción de la libertad. Aquí se efectúa en el territorio un acompañamiento personalizado de los adolescentes, en pos de fortalecer sus vínculos con su familia y la comunidad. (c) Residencias socioeducativas de libertad restringida: es una medida de libertad restringida. Promueve que los adolescentes puedan integrarse en sus lugares de origen de forma gradual y controlada. (d) Centros socioeducativos de régimen cerrado: es una medida de restricción de la libertad. En estos espacios se trabaja con los adolescentes para el desarrollo de condiciones que los alejen de la transgresión de la ley penal, así como también para prepararlos en contextos de convivencia para su egreso y reinserción en sus respectivas comunidades. Sin embargo, las provincias podrán denominar a estos tipos de dispositivos de otros modos, que en general responden a los mismos principios que los aquí expuestos, pudiendo tener algunos tipos adicionales. Por ejemplo, en la Provincia de Buenos Aires, existen los siguientes tipos de dispositivos penales juveniles: Centros de Recepción, Centros de Referencia, Centros de Contención y Centros Cerrados (Resolución N° 172/2007. Ministerio de Desarrollo Humano, Provincia de Buenos Aires).

<sup>30</sup> 23 de agosto de 2011.



es que todo adolescente deberá ser trasladado de manera transitoria directamente desde el punto donde fue aprehendido al Centro de Admisión y Derivación de Adolescentes Presuntos Infractores a la Ley Penal (CAD), en aquel entonces dependiente de la SENNAF.

Otro de los puntos incluidos en este convenio de cooperación detalla que el personal de las fuerzas de seguridad dependientes del Poder Ejecutivo Nacional (Policía Federal, Gendarmería Nacional, Prefectura Naval Argentina, Policía de Seguridad Aeroportuaria y otras que puedan crearse dependientes del P.E.N.) sólo podrá aprehender a menores de 18 años en situación de flagrancia por la presunta comisión de un delito de competencia de la Justicia Nacional de Menores y/o de la Justicia Nacional en lo Criminal y Correccional Federal de la Capital Federal, o bien en respuesta a lo requerido por magistrados competentes. Este convenio se protocoliza a través de la Resolución N° 1.467/2011 de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia.

Al año siguiente, se formaliza la figura de los Centros de Admisión y Derivación de Adolescentes Presuntos Infractores de la Ley Penal (CAD) a través de la Resolución de la SENNAF N° 927/2012.

En el año 2016, a través del Decreto N° 873/2016 se establece la transferencia de las responsabilidades y la gestión de los dispositivos penales juveniles que se encontraban a cargo de la SENNAF hacia el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, en consonancia con el artículo 70 de la Ley N° 26.061 que establece que los sistemas de protección integral son de competencia local. A su vez, este decreto tiene como antecedente la Resolución SENNAF N° 65/2007 a través de la cual se establece el traspaso de los establecimientos de asistencia directa de la SENNAF existentes en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, hacia el gobierno de esta jurisdicción.

Para continuar y fortalecer esta política impulsada desde la DINAI en materia penal juvenil, durante el año 2017 se firmó la Resolución N° RESOL-2017-103-APN-SENAF#MDS a través de la cual se aprobó el Programa Nacional para la Creación y Fortalecimiento de Centros de Admisión y Derivación para Adolescentes Presuntos Infractores a la Ley Penal y la Resolución N° RESOL-2017-821-APN-SCYMI#MDS de aprobación del Programa Nacional de Monitoreo y Evaluación de los Dispositivos Penales Juveniles.

Particularmente en lo que respecta a Programa Nacional de Monitoreo y Evaluación de los Dispositivos Penales Juveniles aquí en análisis, cabe mencionar sus tres objetivos generales:

- A. Crear un sistema de monitoreo institucional de carácter permanente y especializado sobre políticas públicas destinadas a la protección de los derechos de los adolescentes en conflicto con la ley penal de todas las jurisdicciones del territorio nacional.
- B. Contribuir con la adecuación de los dispositivos penales juveniles a los estándares nacionales e internacionales vigentes.
- C. Coadyuvar en el cumplimiento de las obligaciones internacionales en materia penal juvenil contraídas por el Estado Nacional. (2017, DINAI).

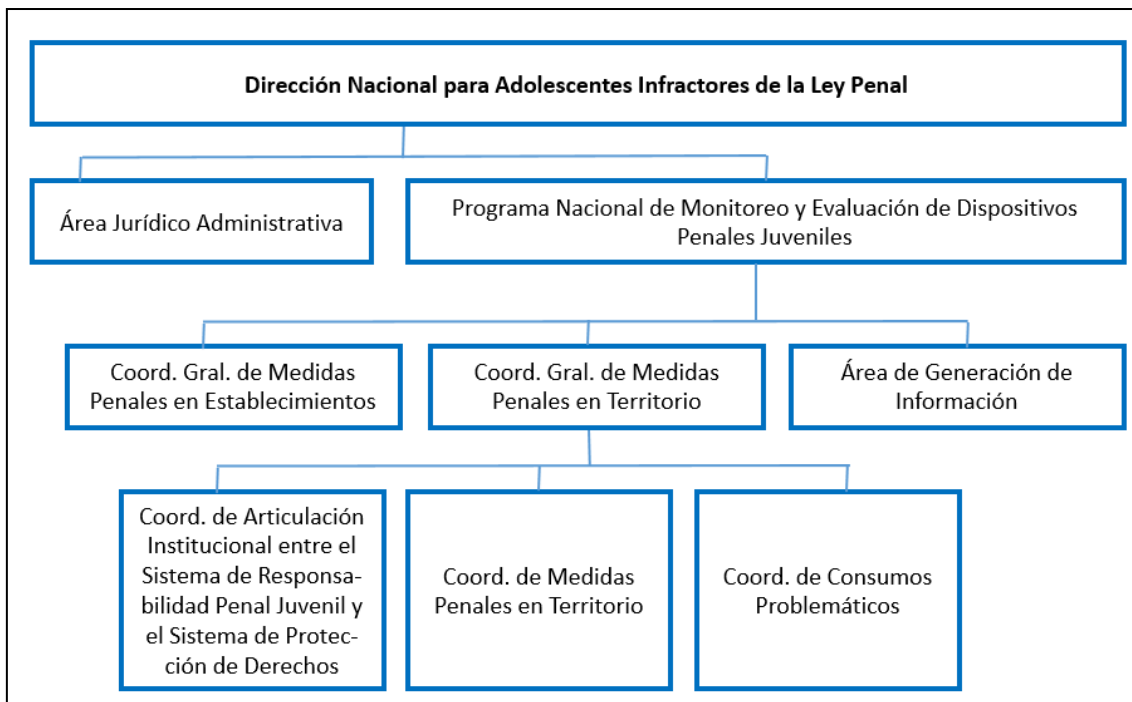
A su vez se operacionaliza a través de ocho objetivos específicos, en los cuales se hace referencia a la promoción de mecanismos para disponer de información actualizada periódicamente sobre diversos ejes de las acciones e intervenciones llevadas a cabo en materia penal juvenil en todo el país, así como también se propone una participación activa en lo que respecta al diseño de políticas públicas y propuestas de marcos normativos en esta materia. Asimismo, el último de los objetivos específicos sostiene

*“Brindar asesoramiento técnico, capacitaciones y asistencia financiera para la adecuación de las políticas públicas destinadas a la protección de los derechos de los adolescentes en conflicto con la ley penal en cada una de las jurisdicciones del territorio nacional.”*

Para el otorgamiento de este financiamiento se establece que se celebrarán convenios entre la SENNAF y los órganos provinciales, municipales y otros agentes comunitarios, de acuerdo a las necesidades detectadas en cada caso a partir del monitoreo institucional llevado a cabo.

## **B. Características del programa**

El Programa Nacional de Monitoreo y Evaluación de Dispositivos Penales Juveniles se encuentra estructurado de la siguiente forma: lo encabeza la Directora Nacional, y de ella depende el Programa, el cual a su vez cuenta con la Coordinación General de Medidas Penales en Territorio, la Coordinación General de Medidas Penales en Establecimientos y el Área de Monitoreo. El área de Medidas Penales en Territorio, a su vez, se compone por tres coordinaciones, que son: Coordinación de Articulación Institucional entre el Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil y el Sistema de Protección de Derechos, Coordinación de Medidas Penales en Territorio y Coordinación de Consumos Problemáticos. De la Dirección Nacional también depende el Área Jurídico Administrativa, que es la responsable de la tramitación de los subsidios que otorga el programa, los viáticos, y demás aspectos.



**Cuadro N° 7.** Estructura organizativa del Programa Nacional de Monitoreo y Evaluación de Dispositivos Penales Juveniles. **Fuente:** Elaboración propia.

El programa brinda básicamente las siguientes prestaciones:

1. Otorgamiento de subsidios para el fortalecimiento de dispositivos penales juveniles del país, principalmente los que aplican medidas penales en territorio y medidas penales en establecimientos.
2. Capacitación y asesoramiento técnico al personal y a los responsables en materia penal juvenil de las diversas jurisdicciones.
3. Acompañamiento directo a familias de chicos que se encuentran alojados en dispositivos penales de régimen cerrado en conjunto con la provincia de Buenos Aires (programa piloto, se efectúa con las familias de ciertos municipios de la provincia).
4. Acompañamiento directo a chicos que se encuentran alojados en dispositivos penales y que presentan situaciones de consumo problemático de sustancias.

A su vez, el programa cuenta con un área específica de generación de información que efectúa el monitoreo institucional de los dispositivos penales juveniles del país.

Con respecto a los subsidios que aquí se otorgan, estos son principalmente para el mejoramiento de dispositivos penales juveniles del país, tanto de régimen cerrado como en territorio<sup>31</sup>, para que puedan brindar una mejor calidad de atención a los chicos allí asistidos, así como también para lograr una adecuación de estos dispositivos a los estándares nacionales e internacionales de buenas prácticas en materia penal juvenil.

En cada caso, se trabaja en conjunto entre los equipos técnicos de la DINAI y los gobiernos provinciales en el desarrollo de proyectos en los cuales se establece cuáles son los aspectos que se quieren mejorar, así como también qué capacitaciones requieren y/o cuál es el monto de dinero que se le solicita a la SENNAF que subsidie, entendiendo que se trata de un esfuerzo conjunto entre ambas partes.

Una vez que se alcanza la versión final del proyecto, se inicia en la DINAI un expediente de convenio para que éste sea firmado entre el Secretario de la SENNAF y la autoridad provincial correspondiente. Una vez firmado el convenio, se transfieren los fondos y comienza la ejecución del proyecto. En términos generales, trimestralmente<sup>32</sup> las provincias conveniadas envían informes de avance de la ejecución de los proyectos, que son supervisados por los equipos técnicos. Periódicamente miembros de la DINAI o referentes de la SENNAF que trabajan en los Centros de Referencia (CDR) ubicados en distintos puntos del país, se dirigen a donde se encuentran los dispositivos conveniados para corroborar los avances que se informaron en cada caso y el nivel de cumplimiento de lo acordado. Asimismo, los organismos convenientes deben remitirle trimestralmente a la SENNAF las facturas de los gastos y adquisiciones efectuados (junto con los informes de avance) en el marco del proyecto en concepto de rendición de cuentas del subsidio percibido. Una vez recibidas dichas facturas, se efectúa en la DINAI un primer control de

---

<sup>31</sup> También llamados “Dispositivos de supervisión y monitoreo en el ámbito sociocomunitario”.

<sup>32</sup> La periodicidad depende de lo que se establezca en cada convenio. Con frecuencia es trimestral, pero puede variar.

validez y veracidad, para luego tener un segundo y final control por parte de la DTA de la SENNAF.

En caso de que las provincias cumplan con la ejecución del proyecto conveniado y hayan efectuado correctamente las rendiciones de cuentas correspondientes, se procede al cierre del convenio, pudiendo las provincias solicitar nuevos subsidios si así lo requirieran.

Por otro lado, la prestación económica (subsidio) también puede verse acompañada por un asesoramiento técnico, si bien éste también puede brindarse en ocasiones donde no se efectúan transferencia de recursos monetarios. Los asesoramientos técnicos pueden brindarse a partir de solicitudes específicas efectuadas por las provincias, así como también en respuesta a observaciones que efectúan los equipos técnicos de la DINAI al realizar visitas a los dispositivos penales juveniles del país. Al igual que en el caso de los subsidios, estos acompañamientos tienen como objetivo contribuir a la adecuación de las prácticas en materia penal juvenil a los estándares nacionales e internacionales. Por ejemplo, en lo que refiere a la Coordinación de Medidas Penales en Territorio, aquí se busca trabajar con las provincias en que las intervenciones sean efectivamente en territorio, con el armado de redes y trabajo comunitario que esto implica, así como también que los chicos con algún tipo de medida penal juvenil desarrollen la noción de responsabilidad subjetiva y solidaridad hacia las víctimas (en contraposición a nociones anteriores de “castigo”), así como también la reparación del daño (noción de “justicia restaurativa”), entre otras cuestiones.

Por otro lado, en lo que respecta a las asistencias directas que brinda el programa, la Coordinación de Articulaciones Institucionales entre el Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil y el Sistema de Protección de Derechos está implementando una nueva línea de abordaje en conjunto con el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires para

articular precisamente el sistema penal juvenil con el sistema de protección de derechos de niñas, niños y adolescentes. Esto es así pues se ha detectado que en muchos de los casos en los que los adolescentes cometen algún tipo de delito se encontraban atravesando diversas situaciones de vulneración de derechos tanto ellos como sus familias. Asimismo, cuando los chicos se encuentran en dispositivos de régimen cerrado, los abordajes tradicionalmente se focalizan en trabajar con ellos omitiendo a sus familias, quienes en repetidas ocasiones no cuentan con los recursos suficientes como para poder visitarlos<sup>33</sup>. En esta nueva forma de abordaje se incluye a las familias, realizando visitas por parte de los operadores tanto a los chicos en los dispositivos, como a las familias en sus hogares y en espacios de encuentro cercanos a sus domicilios, así como también se facilitan medios de transporte para que los familiares puedan visitarlos en los dispositivos. De este modo, se busca detectar cuáles son los derechos vulnerados en estas familias y analizar el modo en que se puede remediar o mejorar esta situación, así como también actuar de modo preventivo con hermanos/as que pudieran tener los chicos. Adicionalmente, cuando los chicos egresan de los dispositivos, se trabaja junto con las áreas de niñez y adolescencia de la provincia, los chicos y sus familias en estrategias de articulación para el armado de redes y la inclusión social en el ámbito comunitario.

Tal como ya se ha indicado, aquí se trabaja con grupos de operadores compuestos tanto por personal de la DINAI como de la Provincia de Buenos Aires, particularmente del área penal juvenil y del sistema de protección de derechos. Estos grupos de operadores tienen asignadas familias que tienen chico/s privados de la libertad en distintos dispositivos penales juveniles, y con quienes efectúan encuentros semanales, así como también buscan conformar redes socio-comunitarias junto con las diversas

---

<sup>33</sup> Con frecuencia los dispositivos penales juveniles de régimen cerrado se encuentran lejos del lugar de residencia de las familias de los chicos y/o en puntos de difícil acceso a través de medios de transporte público. Esta situación genera que los operadores que trabajan con los chicos no puedan incluir a sus familias en los abordajes.

organizaciones existentes en cada lugar. En el armado de estas redes se incluyen por ejemplo Centros de Promoción de Derechos, iglesias/establecimientos religiosos, asociaciones civiles, centros culturales y/o educativos, diversos organismos públicos tanto de la provincia de Buenos Aires como nacionales, universidades, entre otros. Se busca coordinar las acciones que se llevan a cabo con los diversos actores intervinientes, detectar qué puede aportar cada uno en los abordajes para evitar, de este modo, la superposición de acciones sobre la misma población.

Esta propuesta comenzó en el año 2018. En una primera instancia, en lo que se llamó “experiencia de inicio”, se realizó el abordaje con familias que residían en el Partido de San Martín de la Provincia de Buenos Aires, cuyos hijo/as se encontraban alojados/as en dispositivos penales juveniles de régimen cerrado de la provincia de Buenos Aires. En esta oportunidad se trabajó con 94 familias y 23 dispositivos. Dados los buenos resultados de esta experiencia, a partir del año 2019 se expande esta modalidad de abordaje hacia dos nuevos partidos de Buenos Aires, que son Tres de Febrero y Morón, en simultáneo que se da por finalizada esta primera etapa en San Martín.

Por último, desde la Coordinación de Consumos Problemáticos, que trabaja junto con SEDRONAR, también se brinda asistencia directa a chicos que se encuentran con alguna medida del sistema penal juvenil y que además padecen consumos problemáticos. Este área también efectúa capacitaciones en la materia a los equipos técnicos de los dispositivos provinciales (actualmente se encuentra trabajando con la Provincia de Buenos Aires) y se encuentra conformando junto con SEDRONAR un “recursero” con el detalle de los centros de atención comunitaria del país y los mecanismos de derivación posibles que pueden resultar de utilidad e interés para las provincias toda vez que un chico deba ser derivado o intervenido por estos temas.



En síntesis, la SENNAF lleva a cabo un amplio abanico de acciones, las cuales pueden agruparse en tres grandes categorías: (a) acompañamiento a otros organismos (provinciales, municipales, OSCs); (b) asistencia directa a personas humanas y (c) promoción del cumplimiento de la Ley N° 26.061 en el país. A su vez, las prestaciones que otorga pueden desagregarse en los siguientes tipos: (1) asistencia directa a personas humanas; (2) asistencia técnica; (3) asistencia financiera; (4) actividades recreativas; (5) capacitación e (6) investigación/ relevamiento de información.

De este modo, en lo que refiere a programas e intervenciones que efectúa la SENNAF que tienen como objetivo la asistencia directa, existen dos modalidades: los convenios que firma con otros organismos, para que sean éstos los que brinden la asistencia directa, y las asistencias directas a personas realizadas desde los propios programas de la SENNAF. El Programa Nacional de Monitoreo y Evaluación de Dispositivos Penales Juveniles es un ejemplo del primer tipo, y el Programa Nacional de Promoción y Protección de Derechos es un ejemplo del segundo.

El Programa Nacional de Promoción y Protección de Derechos, puntualmente en la línea de acción de Derecho a la Convivencia Familiar, brinda acompañamiento y diferentes tipos de subsidios a familias en situación de vulnerabilidad con al menos un hijo menor de dieciocho años y que hayan sido destinatarias del programa antes de que se transfirieran las intervenciones de asistencia directa a las distintas jurisdicciones del país. Para realizar estas prestaciones, el programa cuenta con un equipo de operadores que realizan los acompañamientos a las familias, confeccionan informes de avance y lo registran en cada legajo de cada grupo familiar. Luego la Dirección cuenta con un área de Despacho donde cada mes reciben la nómina de los destinatarios que deben cobrar los distintos subsidios e inician el proceso administrativo para que la DTA realice los pagos. En este proceso es esencial que los datos y la documentación lleguen en tiempo y forma,

pues de lo contrario las familias quedarán excluidas del pago, hasta tanto vuelvan a ser incorporadas a la nómina y se proceda a efectuar la siguiente transferencia.

El Programa Nacional de Monitoreo y Evaluación de Dispositivos Penales Juveniles brinda dos tipos de prestaciones principales: por un lado, los convenios con organismos, principalmente gobiernos provinciales, para la adecuación de las prácticas e infraestructura de acuerdo a los estándares nacionales e internacionales en materia penal juvenil; por otro lado la asistencia directa, en conjunto con operadores del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, a familias de chicos que se encuentran alojados en dispositivos penales juveniles, que viven en determinados municipios de la provincia, en pos de articular entre el sistema penal juvenil y el sistema de protección de derechos.

Para el caso de los convenios, que es la función principal del programa, existe un diálogo fluido entre los equipos técnicos y los representantes provinciales, desde el armado del proyecto, la posterior firma del convenio, y los seguimientos que se realizan hasta llegar al final de la ejecución. Durante los distintos momentos del proceso, los equipos técnicos realizan un acompañamiento importante en cada caso y efectúan informes técnicos que denotan el nivel de avance (o no) que se da en cada proyecto. Estos informes técnicos constituyen uno de los elementos necesarios para que el Área Administrativa de la SENNAF proceda al pago de los distintos desembolsos, en aquellos casos en los cuales se efectúen transferencias monetarias.

En el próximo capítulo se analizarán las distintas herramientas, sistemas y mecanismos de información que utilizan y necesitan los distintos perfiles de estos dos programas analizados, incluyendo también al Área de Monitoreo de la SENNAF y a su Secretario.

## **CAPÍTULO II. LA INFORMACIÓN EN LOS PROGRAMAS DE SENNAF**

En el primer apartado de este capítulo se hace una breve mención a los sistemas y herramientas de información que utilizan las personas entrevistadas de los distintos perfiles. En el segundo apartado se caracterizan cada uno de los perfiles, haciendo especial énfasis en las principales tareas que realizan, las herramientas de información que emplean, las fuentes de información que utilizan, las dificultades a las cuales se deben enfrentar en términos de información y las necesidades y/o requerimientos que poseen en esta materia. Finalmente, se especifican para cada caso propuestas de mejora expresadas por los entrevistados, algunas de las cuales ya se encuentran en proceso de implementación o ya fueron implementadas. En el tercer apartado el lector encontrará los flujogramas de los dos programas bajo análisis, señalando en cada caso la documentación / sistemas de información que se generan y/o utilizan.

### **1. Herramientas y sistemas de información detectados**

Durante las entrevistas realizadas, fue posible detectar las herramientas y sistemas de información utilizados por las distintas personas para llevar a cabo sus tareas<sup>34</sup>. Entre dichas herramientas y sistemas, se observa que hay de diferentes tipos y niveles de formalidad.

---

<sup>34</sup> Para facilitar la lectura de este capítulo, se recomienda previamente leer el “Anexo II. Herramientas y sistemas de información relevados” de este trabajo.

Entre los sistemas más formales, de manera transversal para toda gestión administrativa aparece de manera recurrente GDE y sus diversos módulos, plataforma cuyo uso obligatorio rige para todo el Sector Público Nacional desde el año 2016. También se encuentra el sistema E-SIDIF específicamente para las áreas administrativas que efectúan erogaciones presupuestarias.

Las distintas áreas también definen sus propios sistemas y herramientas para la gestión y administración de la información que manejan y necesitan. En este sentido, resulta frecuente el empleo de archivos Excel para diversas cuestiones, desde el monitoreo de la SENNAF hasta el registro de casos que atiende la Guardia del organismo.

En general, las herramientas de información utilizadas son o bien sistemas formales definidos por organismos externos a la SENNAF, o instrumentos diseñados de manera interna con bajos o nulos niveles de desarrollo informático que logran cubrir, aunque más no sea rudimentariamente, las necesidades de información requeridas.

En las próximas páginas se analizará con detenimiento el uso y necesidades en términos de información, así como también las herramientas y sistemas utilizados por los diferentes perfiles de trabajadores al interior de la SENNAF, especialmente al interior de los dos programas seleccionados.

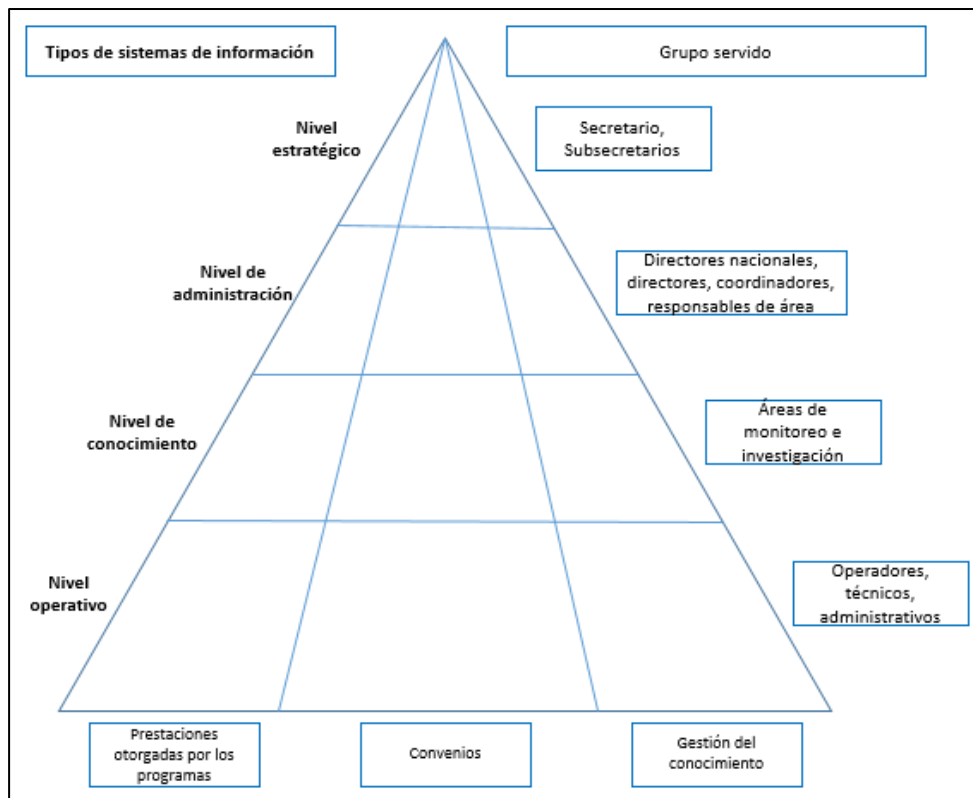
## **2. Caracterización de los perfiles relevados de acuerdo a usos y necesidades de información**

En las siguientes páginas se detallarán los distintos perfiles relevados que permitirán dar cuenta de los usos, demandas y necesidades de información para la gestión de los programas seleccionados. Puntualmente, el análisis se realizará para los siguientes perfiles: (1) autoridades de alto nivel (rango de Subsecretario o superior), (2) directores de programa (directores simples o nacionales), (3) coordinadores / responsables de

programa, (4) operadores / niveles técnicos, (5) personal administrativo y (6) productores de información.

Tomando como referencia a Laudon y Laudon (1996), de quienes ya se ha hablado en páginas anteriores, puede observarse que los cuatro tipos de sistemas de información definidos por los autores pueden alcanzar a diversos roles y perfiles dentro de la gestión de los programas. En este sentido, los sistemas de información de nivel estratégico serían utilizados por el Secretario y Subsecretarios; los sistemas de nivel de administración por directores nacionales, directores, coordinadores, y responsables de área; por su parte los sistemas de nivel de información de nivel de conocimiento serían utilizados principalmente por las áreas de monitoreo, tanto propias de cada programa como el área transversal a toda la SENNAF, así como también las áreas de investigación del organismo; por último, los sistemas del nivel operativo son utilizados principalmente por los operadores de los programas y/o los técnicos, así como también por los equipos administrativos, existiendo diferencias en la información utilizada por ambos grupos, tal como se detallará en las próximas páginas.

Siguiendo con el esquema propuesto por Laudon y Laudon, a partir de las entrevistas se detectó que hay tres temas que son transversales a todos los perfiles y que pueden abordarse a través de sistemas de información de los distintos niveles. Estos temas son: (a) convenios, (b) prestaciones otorgadas por los programas y (c) gestión del conocimiento.



**Gráfico N° 8.** Tipos de sistemas de información y grupos en la SENNAF.

**Fuente:** elaboración propia a partir de Laudon y Laudon (1996).

### **Perfil N° 1: Autoridades de alto nivel**

Para este perfil fue entrevistado el Secretario de la SENNAF, Gabriel Castelli. A través de las preguntas realizadas se indagó acerca de las interacciones que tiene en términos de información con las autoridades del organismo, así como también con autoridades externas, incluyendo el Presidente, la Ministra de Salud y Desarrollo Social y autoridades provinciales. También se indagó acerca de los usos y necesidades de información que posee, entre otras cuestiones detalladas a continuación.

#### **A. Principales tareas**

Al consultar acerca de las principales tareas que realiza el Secretario en una semana “típica”, cabe destacar que en términos generales se trata de semanas con altos niveles de dinamismo, ante lo cual las actividades varían significativamente entre un

momento y otro. Asimismo, destaca que todos los lunes a primera hora se reúne con todas las autoridades de la SENNAF para realizar un seguimiento de los temas más importantes y urgentes, a la vez que cada uno de ellos puede exponer las novedades propias que tuviera. En el organismo hay tres programas prioritarios: el Plan Nacional de Primera Infancia, el Plan Nacional de Prevención del Embarazo No Intencional en la Adolescencia y el Programa Primeros Años. Éstos demandan aproximadamente el 70% del tiempo de Gabriel. De todas formas, otros programas y áreas temáticas también ocupan un lugar significativo en su agenda, como son las políticas de adultos mayores, el Programa de Acompañamiento para el Egreso de Jóvenes Sin Cuidados Parentales, el Régimen de Reparación Económica destinado a Niñas, Niños y Adolescentes (“Ley Brisa”), así como también cuestiones administrativas para asegurar el adecuado funcionamiento de los diversos centros e instalaciones de la SENNAF, entre otros aspectos. Por último, Gabriel cuenta que aproximadamente un 20% del tiempo lo dedica a reuniones con funcionarios provinciales o de otros organismos.

Con respecto a las tareas más prioritarias, sostiene que se trata justamente de aquellas vinculadas a los tres programas ya mencionados (Plan Nacional de Primera Infancia, Plan Nacional de Prevención del Embarazo No Intencional en la Adolescencia y el Programa Primeros Años). En este sentido, al indagar acerca de las acciones que le insumen más tiempo, Gabriel afirmó que se trata justamente de las revisiones que efectúan sobre la implementación de los planes y programas mientras éstos son ejecutados. De este modo, además de haber planificado aquello que se realizará, también efectúan un monitoreo de los avances, a partir del cual pueden detectar cómo están avanzando y si resulta necesario efectuar ajustes de algún tipo para alcanzar los objetivos propuestos.

B. Información en la gestión

Al consultarle al Secretario con respecto a las herramientas de información que utiliza, un aspecto que destaca son las ya mencionadas reuniones de gabinete que realiza con todas las autoridades de la SENNAF. En estos encuentros se tratan temas de interés general para todos los asistentes. En caso de que hubiera que tratar alguna temática puntual de alguno de los programas, se organizan reuniones específicas con el personal involucrado, por fuera de las reuniones de gabinete. Asimismo, para tener un seguimiento de los temas principales que manejan las áreas, los requerimientos que realizan y demás cuestiones significativas, les solicita que lo incluyan en copia en los emails que envían en relación a estos temas.

Gabriel también sostiene que le resulta de mucha utilidad para organizar sus tareas el uso de su agenda, la cual comparte con su asistente. Esta persona lo acompaña en la mayoría de las reuniones a las que asiste y lo ayuda en el monitoreo de los temas y actividades.

Por otro lado, en lo que respecta a su relación con la Ministra de Salud y Desarrollo Social, Carolina Stanley, Gabriel cuenta que desde la SENNAF le envían mensualmente informes de seguimiento. Asimismo, para profundizar en ciertos temas, también una vez por mes se reúnen junto con la Ministra, el Presidente y otros Secretarios del organismo. Los temas que se tratan en estas reuniones son definidos principalmente desde el Ministerio, donde los Secretarios proponen los temas y Stanley es quien prioriza y define qué se tratará. En los últimos encuentros que se realizaron se propuso que participen menos personas y sean abordadas con mayor profundidad los temas. Por ejemplo, Gabriel cuenta que *“la semana pasada tuvimos reunión de seguimiento solamente de ENIA. Estábamos los tres secretarios de los tres ministerios, Carolina, Rubinstein y el*



*Presidente. Toda la reunión fue para analizar los avances y las dificultades que tenemos con ENIA” (Gabriel, comunicación personal, 15 de febrero de 2019).*

En relación al impulso que están llevando a cabo para la implementación de nuevas tecnologías de gestión e información en la SENNAF, opina que es un aspecto fundamental para poder brindar soluciones y respuestas acordes a la complejidad de la realidad, así como también para poder focalizar las acciones hacia donde resulta necesario y efectuar evaluaciones de impacto, entre otras cuestiones. Asimismo, el registro de información acerca del avance de los programas y las medidas que en ellos se implementan es un aspecto de suma importancia para poder dotarlos de sustentabilidad en el largo plazo.

Yo creo que es vital. Si hay un tema acá que adolecimos desde el principio fue la falta de información, de dónde estamos parados. Teniendo información vos podés hacer una política mucho más focalizada, podés medir el impacto, tomar acciones correctivas y mejorar los fondos que estás aplicando o los recursos humanos que estás aplicando a la implementación de determinado programa o plan, y sobre todo sirve como historia para los que vienen. Pero es acostumbrarse a trabajar con una modalidad diferente, más que esconder los temas es ponerlos sobre la mesa y decir, hay una complejidad tan grande en la situación social, en lo que es el tejido social hoy en nuestro país, que requiere que tengamos una mirada diferente, porque la respuesta no es simplista. Entonces pensar que solamente por diseñar un plan y transferir fondos ya hemos solucionado el tema, no alcanza. Y si no podemos medir impacto, tampoco estamos muy seguros que todo lo que proponemos es... (...) Evaluar hoy Primera Infancia, si realmente nuestro valor agregado sólo se funda en poner plata, ya sabemos cómo va a ser el resultado, sigue lo mismo. Ahora, después de que el año pasado, los últimos seis meses,

fortalecimos mucho los espacios, capacitamos a docentes, acompañantes y ahora estamos metiendo un software de medición de relevamiento de todo el espacio, que desarrolló UNICEF con FLACSO, que terminamos de pulirlo y todo, la verdad que eso... No es lo mismo decir “tengo 120.000 chicos”, que te pueda dar una foto mucho más completa de qué chicos son, de qué entorno, quiénes tienen algún tipo de falencia, el perfil de los educadores, el material con el que trabajan los educadores. (...) Y aparte la manera de que estas cosas se mantengan a largo plazo es que haya información que respalde la efectividad de las acciones que va haciendo, porque si no tenés nada que leer, mañana el tipo que va a reemplazarme a mi o a cualquiera de los Subsecretarios o Directores Nacionales, se va a apoyar en lo que lea, en lo que vea como experiencia fáctica, empírica, de lo que pasó. (Gabriel, comunicación personal, 15 de febrero de 2019).

En el marco de este proceso, considera que es clave la participación y motivación en el personal de los distintos niveles al interior del organismo. En este sentido, se los invita a participar en el diseño de los nuevos programas y son actores fundamentales para que éstos puedan tener éxito, en un contexto en el cual durante los últimos años se incrementó significativamente el porcentaje del presupuesto de la SENNAF que se destina al inciso 5, destinado a las diversas prestaciones e implementaciones.

En cuanto a fuentes de información, una vez por mes recibe un reporte realizado por el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales que contiene información de los principales indicadores sociales, los cuales le permiten realizar análisis de tendencias. A su vez, posee un diálogo directo y fluido con los Subsecretarios y Directores Nacionales de la SENNAF, lo que constituye un canal de comunicación en ambos sentidos de gran importancia. Adicionalmente, ciertos programas le envían informes

mensuales de avance, que le permiten conocer con detalle en qué estado se encuentran. Tal es el caso del Programa Primeros Años y el Plan Nacional ENIA, los cuales poseen un sistema de reporte formal definido. En el caso del Plan Nacional de Primera Infancia, dada la importancia que tiene para la SENNAF, efectúa reuniones semanales con sus autoridades para mantener un seguimiento detallado. Además de estas reuniones, Gabriel participa con frecuencia en las reuniones de avance que realizan los otros dos programas prioritarios del organismo. Él destaca que la información en la que más confía es justamente aquella que le proveen las distintas áreas de la SENNAF.

Al consultarle su opinión acerca del Registro de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, el Secretario dejó en claro que se trata de una de las prioridades de la SENNAF, tanto es así que desde el año 2018 iniciaron el proyecto de conveniar con todas las provincias para que éstas implementen el RUN; éste permitirá el registro nominal de todos los niños y adolescentes destinatarios de las medidas de protección integral, excepcional y penal juvenil.

La verdad que es clave esto, nosotros justamente por eso el año pasado tomamos la decisión de financiar nosotros la implementación en el resto de las provincias, porque hay una ley que nos obliga a hacer un registro de información que las provincias no producen y que no mandan y que está desactualizado. El RUN, como se creó por pedido de la provincia de Córdoba, cuando nosotros tomamos conciencia de que eso podía hacer un trackeo de todas las intervenciones del sistema de protección y que podés ir ampliándole más información de otro lado. (...) UNICEF, a su vez, en uno de los Consejos Federales nuestros, ofreció que así como ya está desarrollado el software para implementarlo en la provincia de Córdoba, con la misma lógica, está dispuesta a financiar la implementación en otra serie de provincias. Y nosotros dijimos “bueno, nosotros financiamos al

resto”. Entonces invitamos a todas las provincias, firmamos convenios con todas. (Gabriel, comunicación personal, 15 de febrero de 2019).

Justamente en este sentido, opina que los principales beneficiarios de la existencia de este registro son los organismos jurisdiccionales de protección, pues son éstos quienes tienen la responsabilidad de brindar la asistencia directa a los chicos. En cuanto a la SENNAF, el hecho de contar con información completa, actualizada y de calidad le puede permitir ejercer de mejor modo su rol de monitoreo de las políticas de niñez y adolescencia del país.

Sin embargo, una de las dificultades que implica este registro es que si se quiere que el nivel de desagregación alcance hasta el nivel municipal, esta articulación debe ser impulsada por los gobiernos provinciales. Además, cabe mencionar que, en términos generales, los organismos de niñez y adolescencia tienen grandes deficiencias en términos de infraestructura informática y recursos humanos suficientes y capacitados para poder llevar a cabo las tareas de registro de información.

En este sentido, otro gran desafío que enfrenta la SENNAF es la implementación de políticas nacionales en las distintas provincias. Si desde los gobiernos provinciales no hay un acompañamiento y compromiso efectivo hacia la implementación de los diversos programas conveniados, muy difícilmente éstos alcancen los objetivos propuestos. Muy especialmente cuando se trata de programas en los que debe haber una participación compartida entre Nación-provincias en lo que respecta, por ejemplo, a recursos económicos y recursos humanos. Si esto no ocurre, muy probablemente los recursos que Nación transfiere resultarán insuficientes.

Acá hay un tema que es muy difícil, que todavía yo no sé, está muy poco claro en el consciente de la gente. Normalmente el Gobierno Nacional es quien trata de

generar políticas públicas, pero en la práctica, la política pública como enunciado se transforma realmente en una política pública cuando se ejecuta, y se ejecuta esencialmente a través de la implementación en el ámbito provincial. Entonces hay determinadas cosas, no es lo mismo sacar una Asignación Universal por Hijo que la paga el Estado Nacional, y que en el fondo dice “bueno, a través de toda la red de las oficinas de ANSES la gente puede anotarse”, a decir “voy a sacar un Plan de Prevención del Embarazo No Intencional en la Adolescencia”, donde sabemos que yo no puedo entrar a ninguna escuela pública, no puedo entrar a ningún centro de salud si no me habilita el Ministro de Educación o el Ministro de Salud. (...) Entonces con los programas y los planes pasa lo mismo, es todo un ejercicio de disuasión donde es tan importante el diseño del plan, como el esfuerzo de lograr que comparta la visión y el objetivo la provincia y lo traduzca en un plan provincial, que es lo que verdaderamente va a decir “che, esta política pública anunciada por el gobierno se está tratando de implementar o se está llevando a cabo muy bien en siete provincias, más o menos en ocho y las otras no logramos que los tipos...”. (...) Que ellos se repiensen a sí mismos y digan “¿qué tan importante es para mí la política de Primera Infancia?”, ¿es una declamación?, ¿es algo totalmente voluntarista o hay un plan atrás de fondo que...? (Gabriel, comunicación personal, 15 de febrero de 2019).

Gabriel también manifiesta que hay una relación asimétrica en términos de información entre Nación y las provincias y municipios, quienes en muchos casos no brindan información sobre algunos indicadores, ni sobre los montos de dinero que invierten en determinados temas, entre otras cuestiones.

En el ámbito interno de la SENNAF, cuenta que una cuestión que les complejizó la ejecución correcta de uno de los programas fue la falta de un software de administración para el Plan Nacional de Primera Infancia que permitiera hacer un seguimiento de los organismos por conveniar, los conveniados, fechas de rendiciones de cuenta, desembolsos, cierres de convenio y demás cuestiones. Al no contar con información sistematizada y actualizada, no era posible detectar posibles desvíos entre lo planificado y lo ejecutado, sino cuando ya era demasiado tarde. Gabriel afirma que *“si hubiéramos tenido información de entrada, probablemente hubiéramos actuado más rápido”* (Gabriel, comunicación personal, 15 de febrero de 2019).

Por último, en relación al último informe presentado ante el Comité sobre los Derechos del Niño en el año 2018, Gabriel relata

Me dio la sensación en muchas de las preguntas que se repitieron, que los referentes que estaban representando al Comité (...) la base sobre la que ellos de alguna manera presentan sus cuestionarios son con la opinión propia que tienen, más con todo el input que reciben de las organización de la sociedad civil. Entonces hay preconceptos que vienen asumidos que son muy difíciles de cambiar, por más que vos mostrés firmeza, y con objetividad derribés algunos mitos. (...) Pero más que todo, para mí sirve como un ejercicio nuestro. Que en algunos casos ratifica las falencias y las dificultades que nosotros vemos, y en otros casos te genera alarmas nuevas. Pero la realidad es que también lo que te para es frente a la impotencia, porque vos no podés decir “esto es porque las provincias no lo ejecutan”, vos estás hablando por el país. (Gabriel, comunicación personal, 15 de febrero de 2019).

A través de la entrevista fue posible detectar algunas necesidades y requerimientos que mejorarían la información disponible para la gestión cotidiana.

Básicamente deberían contar con más y mejor información, actualizada y de fácil acceso, de los destinatarios de la SENNAF, tanto personas humanas como jurídicas. Por ejemplo, sería de gran utilidad contar con una aplicación móvil que al ingresar permitiera conocer información sobre los destinatarios de la SENNAF, en qué programas se encuentran, cantidad de destinatarios por programa, distribución geográfica, y demás, especialmente de cara a la necesidad de tener que responder pedidos de información por parte de las autoridades, así como también al momento de interactuar con autoridades y representantes provinciales y municipales.

Probablemente ahí si vos me dijeras che todo esto que vos de alguna manera lo tenés a pedido y algunas cosas ya están normadas por el programa, si tuviéramos la posibilidad de tener una buena base de datos, donde yo no tenga que pedirle a nadie, “che, ¿cómo viene el programa de hotelados?”. Yo puedo entrar, y si entro al “programa hotelados” sé perfectamente cuántas familias hay hoy, pero eso es como soñar. (Gabriel, comunicación personal, 15 de febrero de 2019).

Asimismo, también considera que si recibiera notificaciones en relación a los convenios de la SENNAF, sería de gran ayuda para la gestión. Por ejemplo, recibir alertas en relación a fechas de vencimiento y/o significativas, como de rendición de cuentas, presentación de informes, que al día de hoy deben realizar manualmente. Con esta información podrían prevenirse demoras en los pagos, en los cierres de convenios y demás cuestiones.

### C. Propuestas de mejora

Para este año un aspecto que desean implementar para mejorar la implementación de los programas prioritarios de la SENNAF es conformar con información suficiente el escenario de las distintas provincias conveniadas. A partir de esta información, el objetivo es reunirse con los ministros provinciales y armar un plan de trabajo conjunto, que contemple cuál es la situación, cuáles son las problemáticas a resolver, y a partir de aquí profundizar el compromiso de las contrapartes hacia las implementaciones en cuestión, así como también definir continuidad y cursos de acción en los diversos programas.

Pongamos todo junto, comparémoslo a la luz de lo que la provincia está invirtiendo, un diagnóstico de cuáles son las prioridades y en función de eso que la provincia tenga su propio plan de trabajo respecto a la Primera Infancia. Primero transparentando lo que hay y lo que falta, y después fijando otro horizonte para decir “al 2020 quiero llegar a esto, al 2030 quiero llegar a eso”. (...) Yo pongo en la medida que vos realmente mantengas esto, y si no lo ponés, la verdad yo me voy a sentir en la libertad de decirte o cambiás esto o sino dejo de asistirte para esta línea”. (Gabriel, comunicación personal, 15 de febrero de 2019).

Por otro lado, en lo que refiere a cuestiones administrativas internas de la SENNAF, se propuso un esquema de trabajo para prevenir demoras en los pagos a proveedores de los servicios que adquieren en el organismo. Este esquema implicó que cada Dirección definiera una persona responsable, a la cual se la capacitó para efectuar un tablero de comando que permitiera hacer el seguimiento de los pagos a los proveedores. De este modo, allí se registran las facturas que llegan y las facturas que se pagan, lo que evita que se detecten las demoras en los pagos tardíamente.



D. Síntesis del perfil de las autoridades de alto nivel

<b>Principales tareas</b>
Reuniones mensuales con el Presidente y la Ministra de Salud y Desarrollo Social.
Reunión semanal de gabinete con todos los Subsecretarios y Directores Nacionales de la SENNAF.
Actividades relacionadas con el Plan Nacional de Primera Infancia, el Plan Nacional de Prevención del Embarazo No Intencional en la Adolescencia y el Programa Primeros Años, que se encuentran entre sus actividades prioritarias.
Reuniones con funcionarios provinciales y de otros organismos.
La revisión y re-planificación, a partir del monitoreo, de los programas prioritarios son lo que más tiempo le insume.
<b>Información en la gestión: herramientas utilizadas</b>
Agenda para el registro de tareas.
Acompañamiento de asistente.
Informes mensuales para la Ministra de Salud y Desarrollo Social.
Impulso para la implementación de nuevas tecnologías/herramientas de información en las distintas áreas de la SENNAF, para acompañar la gestión.
<b>Información en la gestión: fuentes de información</b>
Informes de gestión provistos por los programas.
Informes de avance de los programas de la SENNAF.
Uso de estadísticas del reporte del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, con datos de indicadores sociales.
El Registro de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia como instrumento para ejercer desde la SENNAF el monitoreo de las medidas implementadas por los organismos jurisdiccionales de protección.
El RUN como fuente de información fundamental para el trabajo de asistencia directa que efectúan las provincias.
<b>Información en la gestión: dificultades</b>
Algunas provincias no reportan a la SENNAF información sobre indicadores solicitados.
En ocasiones las provincias y municipios no cuentan con recursos suficientes (humanos y materiales –informáticos) como para poder registrar la información que necesitan en la SENNAF.
Falta de software administrativo para el seguimiento de la gestión del Plan Nacional de Primera Infancia (resuelto).
<b>Información en la gestión: necesidades y requerimientos</b>
Contar con aplicación móvil con el detalle de los destinatarios (personas humanas) de los distintos programas de la SENNAF.
Recibir alertas/notificaciones sobre momentos importantes en la vida de los convenios firmados, para evitar demoras.
<b>Propuestas de mejora</b>

Detallar escenario (situación actual, dificultades, objetivos propuestos) en las provincias conveniadas en el marco de los programas prioritarios, y trabajar en compromisos compartidos con las contrapartes.
--

Mejorar la gestión de la información relacionada el pago a proveedores, para agilizar su tramitación.
---

## **Perfil N° 2: Directores de programas**

Para este perfil fueron entrevistados los directores nacionales a cargo de los programas en análisis: DN Arnoldo Scherrer Vivas, de quien depende el Programa Nacional de Promoción y Protección de Derechos y DN Nadia Álvarez Lucero, de quien depende el Programa Nacional de Monitoreo y Evaluación de Dispositivos Penales Juveniles.

### **A. Principales tareas**

Entre las actividades comunes al cargo, los directivos de la SENNAF poseen una vez por semana la ya mencionada “reunión de gabinete”, la cual es liderada por el Secretario y en la que participan todos los Subsecretarios y Directores de la SENNAF. Por otro lado, periódicamente tienen reuniones con los coordinadores de las áreas que forman parte de sus respectivas direcciones. Otro aspecto que suele formar parte de sus agendas de trabajo son las reuniones con representantes de otros organismos, incluyendo organismos provinciales y organizaciones de la sociedad civil, así como también la realización de viajes a provincias ante ciertas situaciones concretas. La planificación de las actividades que se llevan a cabo en las distintas áreas de las direcciones y la definición de estrategias también ocupa un espacio importante.

Con respecto a las actividades más prioritarias, en el caso de Arnoldo considera que todas son igualmente importantes, ya que las diversas acciones de la Dirección

funcionan como un “engranaje”, donde todas requieren dedicación. Nadia, por su parte, destaca que la planificación es aquello que más prioriza, junto con la coordinación de los distintos equipos de la dirección y la articulación con otros organismos.

Finalmente, lo que más tiempo les insume varía entre ambos directores: para Arnoldo son las cuestiones administrativas y el seguimiento de los circuitos administrativos de diversos temas, que incluye los convenios, mientras que para Nadia es la planificación de las actividades y de las prioridades que se desean impulsar desde la dirección.

#### B. Información en la gestión

En lo que respecta a las herramientas de información que emplean los directores entrevistados, Arnoldo, a cargo del Programa Nacional de Promoción y Protección de Derechos, utiliza diversos instrumentos para acompañar sus tareas cotidianas y el control de la gestión, por ejemplo la aplicación móvil Wrinke, donde registra todas las actividades que debe realizar, agrupadas por tema o proyecto, señala el estado en que se encuentran y configura para recibir notificaciones vía email en ciertos momentos. Así mismo, también emplea Tableau, herramienta web que toma la información generada de aquello que se tramita en GDE; ésta le permite seguir el estado de situación en tiempo real y automáticamente de los temas que necesita.

Por otro lado, desde fines del año 2017 ha impulsado la implementación dentro de la dirección de los módulos RID y GAT para el registro de destinatarios y tramitación de los subsidios del programa. Desde su implementación, menciona que se observan cambios

En la calidad del trámite, en la transparencia de la gestión, e incluso en el área de recursos humanos destinado a eso. Antes para hacer un expediente de pago se

requería que haya 5 personas durante 20 días del mes haciendo toda la documentación, completando todos los formularios en cuatro biblioratos, de esas mismas personas, tres después se dividían y lo escaneaban, se subía a un expediente electrónico y después ya a despacho, y una sola persona lo tenía que controlar con lo cual el control desde ya que fracasaba. Después una sola persona también agarraba un Excel que le habían armado con todo lo que habían cargado y completaba los números de DNI, completaba los montos y eso después viajaba primero a la entidad, después en un CD viajaba el banco. Entonces el circuito era como muy engorroso, llevaba muchas horas hombre para hacer eso, y no era nada, nada transparente, nada seguro ni confiable lo que se estaba haciendo, de hecho podía ser que de un día para el otro, que sucedió, que un bibliorato con 40 casos nadie se dio cuenta y recién 3 meses después cuando salía el pago se daban cuenta que no habían cargado porque encontraron el bibliorato, entonces esa persona no cobraba, 40 personas no cobraban. (...) Hoy en día las nóminas, los GAT están activos y se cargan todos. Lo único que me lleva tiempo por ahí te diría es, y ya tampoco, era la actualización de esa información que yo tengo cargada en GAT. Pero ahora como tenemos los legajos, esa información también se hace, tengo todo recursos humanos capacitados como para que entre y modifique la situación y entonces yo sé que lo estoy pagando es lo que les corresponde cobrar. (Arnoldo, comunicación personal, 14 de diciembre de 2018).

Asimismo, desde fines del año 2018 tomó la decisión de que la totalidad de los legajos de los destinatarios del programa sean en soporte digital. Para tales fines, envió a digitalizar todos los legajos que constaban en soporte papel; una vez escaneados fueron

guardados en los nuevos legajos digitales creados en el módulo GAT. Con respecto a esta decisión, él afirma que

El legajo digital justamente permite un control en tiempo real, permite conocer la cantidad de destinatarios que tenés, permite saber también en tiempo real qué legajos están teniendo seguimiento y qué legajos no, y lo que permite es la socialización de esa información. Me ha sucedido que determinados operadores se involucran tanto en el caso que se lo apropian, se guardan el legajo para sí, lo que no se dan cuenta que eso perjudica el abordaje de la familia. En este momento, por ejemplo, un mismo legajo lo pueden ver 4 o 5 operadores, incluso el coordinador, entonces puede haber una supervisión también del caso, que antes excepto que te trajeran el legajo en papel y hubiera alguien revisando no se podía hacer. Permite la socialización de esa información, y como te decía, hoy no existe la información estancada, hoy lo que se produce tiene que estar en constante movimiento, tiene que ser visible, transparente, accesible y actualizado constantemente. (Arnoldo, comunicación personal, 14 de diciembre de 2018).

Por otro lado, cuando los operadores deben hacer una derivación de una situación delicada que afecta la integridad de un niño, niña, adolescente o familia, y el organismo en cuestión no responde o interviene como debería, en estos casos Arnoldo es quien envía comunicaciones oficiales solicitando la intervención en cuestión.

Nadia, a cargo del Programa Nacional de Monitoreo y Evaluación de Dispositivos Penales Juveniles, considera que una herramienta fundamental para las acciones que llevan a cabo en la dirección son los encuentros presenciales que se organizan junto con los representantes provinciales de esta materia. En estos encuentros es posible socializar

diversas estrategias de abordaje y lograr puestas en común que benefician las intervenciones, que de otro modo no sería posible.

Cada provincia es diferente, pero hay realidades específicas a nivel regional y también está ahí la posibilidad de que se conozcan, a veces viven a pocos kilómetros y tienen gestiones completamente diferentes, y uno escucha al otro y dice “uy, ¡qué copado eso!”, o “yo tengo que hacer algo así”, o “¿cómo lo haces vos?”. Está bueno, independientemente del manejo de información fluido a nivel electrónico, tecnológico, también está bueno el encuentro cara a cara, el tomarse un mate y decir “uy, ¡qué bueno eso!”, también tiene que ver con la articulación y con el manejo de la información. (Nadia, comunicación personal, 6 de febrero de 2019).

Más allá de los encuentros presenciales, posee una comunicación fluida con las autoridades provinciales que facilita en gran medida la celebración de nuevos convenios para implementar proyectos en conjunto.

Con las autoridades provinciales, tanto del área específica de penal como con los Consejeros, con las autoridades de niñez, Secretarios, Subsecretarios, tengo una relación fluida, tan fluida que es tipo whatsapp, “hola, che te mandé el convenio”, “che, no me depositaron la plata”, que estaría pasando, a ese nivel. Sí, no nos vemos más tiempo por una cuestión de las distancias, etc. Pero a veces vienen a la ciudad por alguna otra situación, a la Secretaría de Salud, y pasan a saludarnos y “bueno, a ver cómo venimos este año” y “che, podríamos hacer tal proyecto”, tanto de un lado como del otro. (Nadia, comunicación personal, 6 de febrero de 2019).

Durante el año 2018, que tenían muchos expedientes de convenios de la Dirección dentro del circuito administrativo, ella utilizaba una aplicación en su celular que le permitía agrupar los expedientes por el estado en que se encontraban y así tener un seguimiento continuo.

Por último, acerca de la implementación del Registro de Dispositivos Penales Juveniles para Monitoreo Institucional en la Dirección, ella opina que puedo apretar un botón y directamente... Todo tiene que ver con la facilitación de la info. Cuanto más fácil sea acceder, teniendo en cuenta los recursos técnicos que tenemos hoy por hoy, digamos, cuanto más fácil sea toda la información, implica mayor transparencia, que es algo que me parece interesante, y mayor facilidad para trabajar. Me junto con alguien en alguna provincia y si no tengo los números, es como que bueno, ¿de cuántos chicos estamos hablando?, “bueno, a ver, pará”, me traen un cuaderno y me dicen “a ver, uno, dos, tres...”. (Nadia, comunicación personal, 6 de febrero de 2019).

Por otro lado, en lo que respecta a fuentes de información, tanto Nadia como Arnoldo coinciden en que conversan y consultan al Secretario de la SENNAF con respecto a estrategias y lineamientos de acción a seguir en sus respectivas direcciones. Asimismo, ambos utilizan datos estadísticos y de carácter agregado, generalmente producidos por equipos propios. Los informes generados por los equipos y las reuniones con los coordinadores y referentes de área también constituyen fuentes esenciales para conocer aquello que necesitan.

Mi principal fuente de información son los coordinadores, los asesores que yo tengo al lado que son los que me van diciendo cómo se va moviendo una determinada situación. Las reuniones que armo y después las distintas áreas que

me van haciendo pedido, entonces yo voy consultando a ver cómo fueron, si se cumplió o no con ese pedido, entonces ahí yo voy teniendo información de cómo vamos cumpliendo o no el equipo. (Arnoldo, comunicación personal, 14 de diciembre de 2018).

Ambos a su vez coinciden en que las redes de contacto al interior de la SENNAF les facilitan llevar a cabo abordajes integrales y restituciones de derechos. No cuentan con información sistematizada de las acciones que realizan las diversas áreas, pero están al tanto de estos temas a partir de las reuniones de gabinete semanales.

A mí me llegan organizaciones que me dicen “mirá, tengo que trabajar la restitución de determinados niños que están en determinada zona”. A mí me interesa saber si por ejemplo si Primera Infancia tiene un EPI, si la Dirección de Sistemas justo le convenió a la provincia para abrir un espacio de cuidado de adolescentes o de espacio de recreación a 5 cuadras de donde están, yo no voy a hacer otro convenio encima para hacer una sobre intervención. Distribuís de otra forma, en tal caso yo mandarías un equipo técnico solamente a que haga la articulación de esos dos espacios con los chicos que esta organización necesita trabajar, entonces direccionás distinto los recursos del Estado. (Arnoldo, comunicación personal, 14 de diciembre de 2018).

Nosotros tenemos en la Subsecretaría está el área de Identidad y llegó un chico que no tenía ninguna data de nada. Y en relación a que yo tengo contacto con el Consejo de Derecho, pero específicamente con la parte de penal, donde tienen legajos, y bueno así se van reconstruyendo historias a veces. Pienso en acciones mancomunadas también, la Dirección de Arnold tiene un área específica de



intervención con adolescentes, todo lo que es CEA, estamos viendo cómo hacemos para trabajar conjuntamente, porque en definitiva mis adolescentes son los adolescentes que cometieron o aparentemente cometieron un delito, pero no dejan de ser los chicos de Arnold. (...) Lo que sí venía sucediendo es que, esto, muy compartimentado, entonces la DINAI no sabe qué hace la DNPPI, que a su vez no sabe qué hace Primera Infancia. Creo que en algún sentido en esto tiene todo que ver el Secretario que arrancó la gestión haciendo mega desayunos para conocer a todos los empleados de la SENNAF. (...) Ahí empezás a interiorizarte hablando con la gente, entendés cómo funciona la Secretaría, y qué programas tiene y cuáles son las deficiencias también y dónde habría que laburar, y cómo podés laburar con el otro, aunque pareciera que no, sí, porque el sujeto de intervención de toda la Secretaría son los chicos, chicas, chiques. (Nadia, comunicación personal, 6 de febrero de 2019).

Otro aspecto en el que ambos coinciden es que al momento de interactuar con gobiernos provinciales, municipales u OSCs, no observan grandes diferencias en términos de información de acuerdo al tipo de organismo del que se trate, sino que estas diferencias residen en los recursos de los cuales dispone cada uno de ellos, que incluye a recursos humanos con experiencia en el tema, recursos informáticos, entre otros. A su vez, aquellos organismos que cuentan con mayor experiencia en lo que es convenios con el Estado Nacional, poseen más facilidades para su armado, ejecución y cierre, en comparación con aquellos que tienen menor trayectoria. Asimismo, Arnoldo sostiene que igualmente, en términos generales, suele ser más sencillo conocer qué otros proyectos o convenios fueron implementados en las provincias, en comparación con los municipios u OSCs, ya que no cuentan con información sistematizada de la misma forma.

Con respecto al Registro de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, ambos coinciden que contar con esta información permite efectuar abordajes más efectivos, evitando la sub y sobre-intervención. Asimismo, permite que les faciliten herramientas a los organismos jurisdiccionales, siendo ésta una de las funciones de la SENNAF.

Si bien no tenemos atención directa, sí hacemos asistencia técnica y atención directa a “las provincias”. A veces aparecen casos particulares. (...) La otra vez estábamos en Chaco y tenían un chico que hacía muchísimo tiempo que estaba en una residencia porque no podía llegar a la hermana que estaba en Entre Ríos, hablamos con la gente de Entre Ríos, gestionamos a ver si se podía, finalmente se fue a vivir con la hermana. Ese tipo de casos puntuales a veces surgen y estaría bueno tener un registro, si tiene algún tipo de asignación, sí, no, algún abordaje desde salud, eso sí. (Nadia, comunicación persona, 6 de febrero de 2019).

Vos pensá que yo tengo la Dirección Nacional de Promoción y Protección donde justamente tengo a cargo lo que es monitoreo de los chicos que están en hogares, donde justamente tengo que promover políticas más activas en la restitución de derechos, y entonces contar con la información viva del niño o del adolescente es fundamental para poder hacer una política efectiva. Como te decía, así como me sucedió a mí que para hacer una acción te diría que el 75% es administrativo, en la restitución de derechos te diría que en el 90% para restituir un derecho es administrativo. Entonces si vos tenés un chico con discapacidad, tenés un chico en una situación de vulnerabilidad social, para que haya un adulto que pueda tener un cuidado de ese chico, lo que hay a esa familia, para saber qué recursos direccionar, tenés que saber qué es lo que tienen. Y esa recolección de datos a un

equipo técnico le lleva entre 5, 10, 15 y hasta un mes recolectar toda la información. (...)Entonces, si nosotros podemos tener esta información online, podemos trabajarlo con los organismos de niñez... Para trabajar la restitución de derechos, vos pensá que un equipo técnico entre que tenés que atender un caso, entre que tenés que estar recolectando información, lo que le podés ahorrar de tiempo justamente para que tenga una información confiable, viva además, y que pueda trabajar en un plan de restitución, porque esta es la otra, después que recolectaste toda la información, que hiciste todas las entrevistas tenés que armar un plan de restitución de derechos, entonces vos tenés que saber qué herramientas tiene y qué no, ahí está la efectividad de una política pública. (Arnoldo, comunicación personal, 14 de diciembre de 2018).

Nadia y Arnoldo a su vez coinciden en que es fundamental que las provincias puedan formar parte de esta red de información y que puedan consultarle a la SENNAF la información que ésta tiene sobre los chicos, así como también que lleven a cabo sus propios registros, a través de los RUN provinciales. De este modo, no sólo es posible realizar abordajes efectivamente integrales, sino que además se puede dirigir correctamente el uso de recursos por parte de los distintos niveles del Estado.

Yo creo que en la mayoría de los funcionarios en la cabeza no está la idea de que “retengo información y me hago poderoso” porque... no tiene ningún sentido esa información a los 2 minutos ya está desactualizada, entonces sería una lógica muy estúpida y obstaculizadora pensar eso. Es más, justamente los municipios lo que quieren es eso, la mayoría de los municipios lo que piden es “decime qué información hay”. Entonces hay funcionarios que te dicen, “mirá, te pongo a disposición”... Porque tener una nómina de pibes en hogares y que no esté cruzada

con nada a la política le cuesta mucho dinero, a la provincia le cuesta mucho dinero eso, porque es como que ellos tienen que pagar lo que no viene por otro lado. (...) Si Nación ya está afectando un recurso, si por ahí otro ministerio le está afectando otro recurso, si vos sabés que hay un padre que está en una condición económica favorable, donde puede pasar alimentos también, la provincia eso puede establecer otro tipo de direccionamiento, otra estrategia de abordaje, y donde a ellos ya no le cuesta que el chico esté en un hogar, un operador siguiendo eso, un equipo técnico detrás. Entonces digo, hoy generalmente vos conversás con los funcionarios “decime qué hay”, no tiene sentido tener una nómina muerta. (Arnoldo, comunicación personal, 14 de diciembre de 2018).

Al momento de consultarles respecto de las fuentes de información en las que más confían, Arnoldo sostuvo que son aquellos datos que surgen de la tramitación de las diversas cuestiones a través de GDE. Nadia, por su parte, afirma que son los datos cuantitativos, los cuales le permiten confirmar intuiciones que tienen sobre diferentes situaciones.

Nadia, además, comenta que le solicita con frecuencia información sobre el estado de los convenios al área administrativa de la Dirección. A su vez, recibe semanalmente el detalle de las prestaciones que efectúan los equipos del programa. Dado que la Dirección cuenta con un área de generación de información, este equipo le facilita mucho el acceso a la información que necesita, presentada del modo y en el momento en que la necesita.

Acerca de las dificultades que se les presentan en términos de información, un aspecto en común entre ambos es que en ocasiones se diseñan proyectos de intervención con determinadas características a partir de afirmaciones dadas por otros organismos, como por ejemplo las provincias, y luego, al momento de querer ejecutarlos, la realidad

demuestra que no es posible llevarlos a cabo, dado que la situación existente no cumple con las condiciones necesarias para poder implementarlos. Estos escenarios conducen a que deban re-planificar un nuevo proyecto y, en consecuencia, se presentan grandes demoras en el inicio de las ejecuciones. En ocasiones, también se presentan limitantes administrativas que impactan sobre la posibilidad de ejecución de los proyectos, como ser si tuvieran caducidades por otros convenios, ante lo cual no se les pueden transferir los recursos económicos.

También se les presentan dificultades a ambos al momento de responder a pedidos de información. Por un lado, en el caso de Arnoldo, ocurre cuando le solicitan datos con un nivel de desagregación muy grande y que es información que no tienen sistematizada en el programa. Nadia, por su parte, afirma que el desafío que se les presenta es la calidad de los datos que reciben y que luego ellos deben reportar, puesto que quienes registran y les reportan los datos de la población asistida por dispositivos penales juveniles son precisamente los equipos que trabajan en los dispositivos, que en muchas ocasiones no cuentan con los recursos necesarios para poder registrar esta información.

Por ejemplo, ayer era información [N.A.: solicitada] sobre discapacidad porque hoy había una presentación en CEPAL. Entonces bueno, “decime todas las acciones, o por lo menos discriminar qué tipo de acciones se hacen y a quiénes están dirigidas, qué cantidad de acciones se hicieron durante el año”, como una recolección de todo eso. Que hay partes que las podemos sacar del Excel que armamos con monitoreo, pero por ejemplo si el CEA armó un taller específico de discapacidad, para un CEA, eso me lo tienen que pasar ellos, no es que hay algún formulario, no hay alguna forma sistematizada que lo haya recolectado. Porque CEA informa la cantidad de CEA que hay, la cantidad de chicos que participaron y en qué localidades. (Arnoldo, comunicación personal, 14 de diciembre de 2018).

Yo tengo muchos problemas porque a mí me piden el tema de los delitos, sobre todo en este momento que estamos con el tema de proyecto de ley, delitos cometidos por chicos, y la verdad que mi registro de delitos no es confiable. ¿Por qué? Porque está registrado por los dispositivos, es decir, yo no sé cuál es la imputación. Algunas provincias los tienen súper serios, súper, porque son chicas, porque están muy organizadas, porque justo la cabeza de ese área penal juvenil es un genio y le gusta el tema. Pero hay otras provincias que no tienen el recurso, no se lo puedo exigir. A mí me vienen causas que son un chino, que no tienen nada que ver, entonces no es confiable, no puedo saber realmente cuál es la imputación. Ahí sí tengo mucho reparo, vos no podés usar eso como un dato fiable de... No. (...) Eso implica que las provincias tuvieran más presupuesto para contratar más especialistas que pudieran hacer seguimiento. Exigirle al operador que está con los chicos todo el día, que aparte trata de completar como puede, la verdad que... (Nadia, comunicación personal, 6 de febrero de 2019).

Por último, Nadia menciona que en ocasiones reciben múltiples pedidos de información semejante, con distintos formatos, para los cuales cada vez debe afectar los equipos técnicos para poder responder a tales solicitudes. No se encuentran planificados ni coordinados los pedidos de información. También ocurre que muchas veces se presentan con poca antelación, ante lo cual miembros de los equipos técnicos deben detener la ejecución de tareas operativas para responder a los pedidos de carácter urgente, lo cual impacta negativamente en la calidad con la que se los confecciona.

Hay un problema muy serio me parece con el tema de cuándo llega el pedido de información y cuándo hay que contestarlo, que me parece que no colabora en una

ejecución prolija y seria. Que quizás a veces por mor de la urgencia, de lo rápido, de lo que requiere celeridad, resta en cuanto a seriedad. Seriedad no porque no sea serio, sino puede ser más profundo, puede ser más pensado y aunque tarde un poco más, quizás hay una mayor calidad. (Nadia, comunicación personal, 6 de febrero de 2019).

A partir de lo relevado, se detecta en ambos entrevistados la necesidad de contar con una base de datos que contemple todas las prestaciones que brinda la Administración Pública Nacional, Provincial y Municipal, dadas las relaciones que tienen estas áreas con los distintos niveles de gobierno. Asimismo, les resulta de particular interés poder contar con el detalle de los destinatarios de cada una de dichas prestaciones.

El otro día yo no sabía qué existía un área de microcréditos, que depende de la gente de desarrollo social, economía social, algo así, pero que tiene como unos determinados requisitos para acceder. Me enteré porque me llamaron que había una organización que le había quedado trabado el trámite. Pero ahí recién me enteré, me contacté y supe cuáles son los requisitos y cómo era el procedimiento de ellos. (Arnoldo, comunicación personal, 14 de diciembre de 2018).

Otro aspecto en común es que necesitarían contar con una aplicación móvil que les permita recibir notificaciones y conocer diferentes cuestiones relacionadas con los procesos administrativos de sus respectivas direcciones, como por ejemplo los diferentes estados de los convenios y de los expedientes, vencimientos de plazos, estancamiento de tramitaciones, entre otras cuestiones.

Poder estar alertas de que tenemos que recibir eso y sino eventualmente mandarle notas a la provincias diciendo “acordate que tenés que tal cosa”. Porque después

la provincia la cuelga, porque sí, o porque no estaría ejecutando, o porque zangaranga, y se cuelgan los convenios y entonces todo se complejiza. Si nosotros somos prolijos en cuanto a saber lo que cada convenio debería, o cada provincia debería presentar a nivel convenio, después hay una contraparte, pero que no sea por un error nuestro de colgarnos, etc. Un sistemas de alertas, sí, sería muy bueno. (Nadia, comunicación personal, 6 de febrero de 2019).

En lo que respecta a requerimientos propios de cada Dirección, Arnoldo menciona que también le sería de interés contar con algún tipo de sistema o aplicación que sea semejante a un panel de control y seguimiento, a través del cual pueda monitorear las acciones que son llevadas a cabo desde las distintas áreas a su cargo, así como también los niveles alcanzados por distintos indicadores significativos, que al ser registrados a través de un sistema permiten que se estandarice su medición. A su vez, también considera que le resultaría conveniente recibir informes periódicos realizados por el área de monitoreo de la SENNAF que contengan la evolución de distintos aspectos de su gestión, los cuales tomen como insumo la información registrada en GDE, que es un indicador fiel de la ejecución.

Nadia, por su parte, considera que sería importante que se realizaran evaluaciones de impacto para conocer en qué medida los proyectos que se implementan en los dispositivos penales juveniles de las distintas provincias inciden sobre los chicos allí asistidos. Para ello, resulta fundamental que los organismos jurisdiccionales y los dispositivos penales juveniles cuenten con los recursos necesarios para poder relevar dicha información, tanto en lo que respecta a personal suficiente y capacitado, como también la infraestructura informática (computadoras en buenas condiciones, acceso a internet).



Por ejemplo necesitaría tener el dato de la cantidad de pibes procesados, las situaciones procesales que yo no puedo relevar desde nuestro relevamiento, porque nuestro relevamiento releva dispositivos. Y los dispositivos hacen el esfuerzo de tener actualizado, tienen los legajos de los chicos, pero no tienen muchos abogados, no tienen mucho presupuesto, de hecho nosotros colaboramos financieramente por eso, con lo cual exigirle que tengan un abogado especialista penal que siga cada uno... no. (Nadia, comunicación personal, 6 de febrero de 2019).

### C. Propuestas de mejora

Las propuestas de mejora mencionadas por los entrevistados responden totalmente a las necesidades propias de cada una de las Direcciones. Nadia menciona que, por un lado, se debe trabajar con el Ministerio de Justicia para que sea desde aquí y no desde los dispositivos donde se releve y comunique sobre las situaciones procesales de los chicos. Sobre este tema ya se han iniciado las conversaciones entre ambos organismos. Por otro lado, también se optimizaría el uso del tiempo de la Dirección si se unificaran y/o estandarizaran los pedidos de información que reciben, de forma tal que los informes que generan para un área u organismo también puedan ser de utilidad para otros solicitantes.

La propuesta de Arnoldo también se encuentra en proceso de diseño, y consiste en crear un área interna de monitoreo que centralice la producción de información de los diversos programas y centros de la Dirección; es decir, que reúna la información, luego la procese y analice, y a partir de ella se pueda señalar qué ajustes hay que realizar.

#### D. Síntesis del perfil de los Directores

<b>Principales tareas</b>
Reunión de gabinete con el Secretario de la SENNAF y todas las autoridades del organismo, reuniones con coordinadores de sus Direcciones y reuniones con representantes de otros organismos (provinciales, municipales, OSCs, Administración Pública Nacional).
Planificación de actividades.
No hay aspectos en común entre los entrevistados con respecto a las tareas más prioritarias y las que más tiempo les insumen.
<b>Información en la gestión: herramientas utilizadas</b>
Uso de diversos módulos de GDE (Expediente Electrónico, GEDO, Comunicaciones Oficiales, RID, GAT, RLM).
Utilización de aplicaciones móviles para el seguimiento de temas interés (tareas pendientes, estado de convenios).
<b>Información en la gestión: fuentes de información</b>
Consultas al Secretario de la SENNAF con respecto a lineamientos y estrategias a seguir en las Direcciones.
Uso de estadísticas y datos agregados, principalmente generados por los equipos propios.
Utilización de los informes generados por los coordinadores y equipos técnicos de las respectivas Direcciones.
Utilización de redes de contacto al interior de la SENNAF para la restitución de derechos y el abordaje integral a niños, adolescentes y familias.
Opinión positiva con respecto al Registro de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia. Consideran que es importante contar con esa información para poder acelerar los tiempos y mejorar la calidad de las intervenciones que se llevan a cabo con los chicos, así como también poder poner a disposición esta información para los órganos jurisdiccionales de protección.
<b>Información en la gestión: dificultades</b>
Información insuficiente o distinta a la realidad sobre las situaciones que presentan los organismos con los cuales van a llevar a cabo proyectos. Esta situación conduce a replanificaciones y pérdidas de tiempo por re-trabajo.
Condicionamientos administrativos que dificultan el avance de los proyectos.
Dificultades para responder ante ciertos pedidos de información.
<b>Información en la gestión: necesidades y requerimientos</b>
Contar con base de datos actualizada de programas y prestaciones, “recursero”, de la Administración Pública Nacional, Provincial y Municipal.
Contar con el detalle de los destinatarios de las prestaciones para comunicarle esta información a los órganos jurisdiccionales de protección que llevan a cabo las intervenciones.
Recibir notificaciones sobre aspectos relacionados con los procesos administrativos (convenios, expedientes, etc).

<b>Propuestas de mejora (propias de cada Dirección)</b>
Crear área de monitoreo interna (DNPyPI).
Articular con el Ministerio de Justicia para conocer las situaciones procesales de los chicos (DINAI).
Realizar evaluaciones de impacto (DINAI).

### **Perfil N° 3: Coordinadores / responsables de los programas**

Para este perfil se llevaron a cabo cuatro entrevistas a coordinadoras y responsables de áreas de ambos programas. Del Programa Nacional de Promoción y Protección de Derechos fueron entrevistadas Alejandra, coordinadora del programa, y Viviana, responsable del área de Articulaciones Federales (ex Prestaciones Positivas). Del Programa Nacional de Monitoreo y Evaluación de Dispositivos Penales Juveniles fueron entrevistadas Marisa, coordinadora general de Medidas Penales en Territorio, y Laura, responsable del área de Articulaciones Institucionales.

Es importante mencionar en este caso que, si bien se está analizando la asistencia directa a personas que otorga uno de los programas y la asistencia a organismos convenientes (provincias) que otorga el otro, en ambos casos se realizan ambos tipos de acciones. En otras palabras, el Programa Nacional de Promoción y Protección de Derechos brinda tanto asistencia directa a personas como asistencia a personas jurídicas a través de convenios, y el Programa Nacional de Monitoreo y Evaluación de Dispositivos Penales Juveniles celebra convenios con personas jurídicas para otorgar asistencias, a la vez que tiene intervenciones de asistencia directa a adolescentes y sus familias (a través del área de Articulaciones Institucionales). Por estos motivos, las entrevistadas hicieron referencia a otros tipos de asistencias distintas a las analizadas en cada caso.

#### A. Principales tareas

Entre las coordinadoras y responsables de áreas se destaca como tarea en común por un lado reuniones con las autoridades de las cuales dependen y, por otro lado, reuniones periódicas con el personal a su cargo. A las coordinadoras, además se les suma la interacción con autoridades de otros programas y/u organismos y cuestiones vinculadas al manejo de los recursos humanos del área. Las responsables de área, por otro lado, comparten la tarea de llevar adelante ciertas intervenciones de asistencia directa con los destinatarios de cada programa.

En el caso de Alejandra y Viviana del Programa Nacional de Promoción de Derechos, otro aspecto que toma preponderancia en sus quehaceres cotidianos es todo lo vinculado con lo administrativo que reciben a través de la plataforma GDE, principalmente en lo que respecta a expedientes electrónicos y documentos oficiales.

Ambas coordinadoras coinciden en que uno de los puntos más prioritarios son los recursos humanos, puntualmente la conformación de equipos y la delegación de tareas. En este sentido, Alejandra comenta:

La delegación de funciones tiene mucho que ver con la comunicación y la información. Una delegación de funciones exitosa implica que se arma confianza, empezás a trabajar la confianza del equipo y vos, vos y el equipo, y que esa información vaya bajando bien, sin errores. (...) El éxito de la gestión la ves cuando esa delegación, esa tarea va y viene bien. (Alejandra, comunicación personal, 29 de octubre de 2018).

Para las responsables de área, en cambio, la tarea principal se relaciona con la asistencia a los destinatarios: la recepción, análisis, derivación, y seguimiento de los casos que recibe el área, para el caso de Viviana, y las entrevistas con las familias de los chicos

detenidos y el armado de redes, para el caso de Laura. Particularmente para Viviana también es prioritario hacer un seguimiento de los casos que recibe la Guardia de la SENNAF, especialmente cuando se trata de situaciones complejas.

Por último, en lo que respecta a lo que más tiempo les insume, aquí no hay coincidencias entre lo manifestado por las cuatro. Para Alejandra, lo que más tiempo le insume es cuando sus autoridades le solicitan realizar tareas y alcanzar ciertos resultados de manera rápida pero con poco tiempo para diseñar lo que se debe hacer. Para Marisa, en cambio, varía en los distintos momentos qué es lo que más tiempo le insume; en ocasiones es la conformación de equipos de trabajo, en otros momentos el diseño de contenidos del área o el dictado de capacitaciones, entre otras actividades. Viviana, por su parte, señala que para ella es el pedido de información a los efectores locales, con respecto a las derivaciones que realizaron. Con frecuencia estos organismos no responden a las solicitudes de información que les realizan, debiendo canalizar esas preguntas reiteradas veces y por múltiples vías, para poder comunicarles el estado de la intervención a los organismos requirentes. Finalmente, lo que más tiempo le insume a Laura son los traslados al interior de la Provincia de Buenos Aires, para visitar a los chicos que se encuentran alojados en los distintos dispositivos penales juveniles, ya que se trata de distancias muy largas y en muchos casos de difícil acceso mediante transporte público.

#### B. Información en la gestión

En relación a las herramientas utilizadas, Alejandra, Viviana y Marisa coinciden en que toda intervención se documenta digitalmente dentro de los diversos módulos de GDE, principalmente en expediente electrónico, aunque también GEDO y Comunicaciones Oficiales para todos las notificaciones y documentos oficiales. Sin embargo, debido a las inestabilidades de la plataforma en términos de acceso y las

dificultades que se les presentan en ocasiones de poder encontrar la información que necesitan, en todos los casos guardan un respaldo documental impreso y clasificado, además de tenerlo en soporte digital. Así, por ejemplo, en el área de Articulaciones Federales cada operador tiene una carpeta con las intervenciones que lleva adelante, cada una de ellas ordenada con un folio en el cual se guarda toda la documentación vinculada. Luego la documentación se almacena en cajas clasificadas por año. Este mecanismo les facilita, entre otras cuestiones, responder a los pedidos de información que reciben. En el caso de Medidas Penales en Territorio, guardan la documentación en papel clasificada por provincia de la cual se trata el convenio o por tipo de dispositivo, de acuerdo a los criterios de cada uno de los equipos de la coordinación.

Suponte justo quieren saber información sobre algo que yo estoy trabajando, o porque no pueden acceder al GEDO o porque no sabés... (...) Nosotros tenemos nuestro folio de papel donde consta todo y quizás hasta tal vez es más rápido. Porque a veces Arnold me dice, “mirá, escúchame tengo un pedido de tal situación que fue del 2017 que ya está re contra cerrada, ¿te acordás qué es lo que se hizo?”. Y qué sé yo, si ese expediente está en la guarda y Arnold dice “mirá, yo lo necesito ya porque me están preguntando de no sé dónde”, nosotros tenemos en la base de datos, si eso se cerró o no, si está activo, quién lo tiene y si se cerró, en qué fecha se cerró. (Viviana, comunicación personal, 30 de octubre de 2018).

En el caso de Laura, en cambio, dado que trabajan con intervenciones directas a los chicos detenidos y sus familias, no documentan la información electrónicamente, sino que utilizan legajos en soporte papel para el registro de la misma. De todas formas, emplean un Excel para sistematizar todas las intervenciones que están en curso, del mismo modo que hace Viviana en el equipo de Articulaciones Federales.

Otro aspecto en común compartido por las cuatro es que desde sus respectivos roles y áreas participan del desarrollo de protocolos de abordaje y/o para el armado de los diversos documentos que trabajan. Por ejemplo, en Medidas Penales en Territorio desarrollaron un documento modelo que otras provincias pueden tomar como base y guía al momento de conveniar con ellos. En el área Articulaciones Federales, por su parte, están trabajando en una propuesta de modelo de informe, para que sea tomado en consideración por quienes redactan informes técnicos sobre situaciones que atraviesan los chicos y sus familias y que requieren una intervención. Asimismo, en todos los casos se definen pautas, lineamientos y metodologías de trabajo que se busca que sean adoptadas por los organismos de niñez y adolescencia especializados en cada caso.

En lo que respecta a Marisa y Laura, ambas de Medidas Penales en Territorio, una herramienta en común, que es transversal a toda la DINAI, es un Excel a través del cual registran todas las actividades (“prestaciones”) que realizan cada día. Cada equipo, a su vez, cuenta con una persona designada que completa la información de los demás miembros.

Luego en lo que respecta a herramientas propias de cada coordinadora o responsable de área, se distinguen las detalladas a continuación. Alejandra, por su parte, como coordinadora del Programa Nacional de Promoción y Protección de Derechos tiene una relación estrecha con los módulos RID y GAT, empleados tanto para la tramitación y pago de los subsidios del programa, así como también como espacio donde existe el legajo digital, con el registro de los destinatarios y de los abordajes que se llevan a cabo. Con respecto a RID y GAT considera que son una herramienta esencial para el trabajo en el área al día de hoy ya que facilitan, entre otros aspectos, el hecho de dotar de transparencia a lo que se hace y disponer de información actualizada y sistematizada con respecto a las prestaciones otorgadas. Sin embargo, menciona que hubo ciertas

resistencias entre el personal al momento de su implementación, así como también que los módulos tienen cierta rigidez que no permite registrar la diversidad de información que necesitan, dadas las tareas que se llevan a cabo. Al consultarle su opinión con respecto a estos módulos, ella sostuvo:

Repercutió a favor. (...) Me facilitó las tareas, que me permite filtrar información y hacer estadísticas, que cuando le pido algo a Hernán, me facilita contestar informes que me preguntan del Senado, de la ONU, de Organismos Externos, entonces es todo sumatoria. Y con relación al personal implicó todo un aprendizaje, algunos son resistentes, otros son afectos al sistema, aunque me guste o no me guste, la herramienta es imprescindible, es decir, en un circuito donde todo funciona con tanta celeridad y está la tecnología a flor de piel, con mi edad que vengo de conocer la televisión blanco y negro y mi abuela tenía un teléfono de tubo, a esto que estoy viviendo, no tuve problema en la incorporación en aprender un GEDO, aprender tecnología. El RID y el GAT son por hoy una herramienta esencial. (...) Para mi antes era todo soporte papel, las cosas se podían arrancar, por lo tanto la transparencia estaba en peligro, y también la corrección de datos en papeles y en Excel. (...) Existía la imposibilidad de hacer cruces de plataformas, esto estábamos vedados. Hoy por hoy a mí me encantaría poner más cosas, el RID y el GAT lo que tiene es que es una herramienta moderna, eficiente, pero a su vez no te permite poner de más, está acotada a lo que te ofrece. Si tenemos ciudadanos, que nosotros tenemos muchos con problemas con los DNI, si tenemos ciudadanos que se separan mucho, que tenemos muchos y hay que cambiar de titulares, tenemos ciudadanos que pierden todo, que suele pasar, es como que el RID y el GAT no suple eso que antes se cambiaba con una nueva fotocopia del DNI... (Alejandra, comunicación personal, 29 de octubre de 2018).



Puntualmente, en relación a la implementación del legajo digital, Alejandra posee opiniones encontradas. Por un lado considera que su incorporación es algo positivo para el área, “*que está bueno, es un cambio que se viene*”. Sin embargo, también observa que la etapa inicial de implementación fue un tanto compleja, dado que no todos los operadores contaban con los permisos necesarios para poder utilizarlo. A su vez, considera que el hecho de que el legajo ahora deba consultarse desde una pantalla conduce a una mirada más individual de los abordajes, pues dificulta la socialización de la información si varias personas desean leer juntos y a la vez el mismo legajo desde una computadora.

Tener el legajo abierto en papel implica una mirada, así que todos agarran el legajo, lo toman en la mano en la práctica y cuando hacés una nota interdisciplinaria lo va circulando en el momento de la reunión. Tener el legajo en frente de la pantalla implica que nos pongamos cuatro sillas juntas, una atrás de la otra, para poder mirarlo, sino lo tenemos que imprimir todo, no lo imprimís, lo imprimís para cada reunión y si no tenemos todas las sillas juntas para poder mirarlo, porque sino tenemos que tener varias computadoras. Es decir, en algo que es funcional de la reunión, cuando hacés una reunión de cinco personas, vos el papel... “ves, mirá que acá dice...”, entonces es como que en la circulación el papel tiene esa posibilidad, vamos hacia una tendencia de mirada muy individual. (...) Es decir, el trabajo en equipo sobre el expediente es algo que nosotros solíamos hacer de toda la vida, ahora como a mí me gusta el trabajo en equipo, lo que hacemos es poner cinco sillas alrededor de mi computadora, que dificulta. (Alejandra, comunicación personal, 29 de octubre de 2018).

En lo que respecta a las herramientas de información empleadas por Viviana en el área de Articulaciones Federales, tal como ya se ha mencionado, utilizan expedientes electrónicos para registrar las intervenciones que llevan a cabo, y el respaldo documental en soporte papel que tienen de todas las acciones que efectúan. En este equipo no utilizan los legajos de los destinatarios, como en las otras áreas del programa donde brindan asistencia directa. A su vez, todas las situaciones que ingresan al área las registran en una base de datos propia, que consiste en un Excel almacenado en una carpeta compartida por todos los miembros del equipo. Aquí registran todos los casos que ingresan, las acciones que se llevaron a cabo, en qué instancia se encuentran, si se cerraron y cómo, entre otras cuestiones. Toda vez que llega una situación al área, esta base les permite corroborar si esa persona ya había solicitado anteriormente a algún tipo de asistencia u orientación. Esta información les permite tomar diversas decisiones con respecto a las intervenciones, ya que les permite saber si es la primera vez que intervienen o si ya hubo otras consultas previas, por cuál/es tema/s y cómo se resolvió/eron.

Por último, al momento de realizar la derivación de los casos a los organismos competentes emplean notas formales en las cuales explican la situación. En ocasiones también anexan informes técnicos que incluyen más detalles sobre los derechos vulnerados. En los casos de mayor sensibilidad y urgencia en la necesidad de respuesta, además de enviar la nota formal que va por correo, Viviana también envía un email comunicando la documentación enviada para acelerar los tiempos y que puedan comenzar a intervenir antes de que llegue lo enviado en soporte papel.

Marisa, como coordinadora general del Programa Nacional de Monitoreo y Evaluación de Dispositivos Penales Juveniles, cuenta con diversas herramientas en términos de información para su trabajo cotidiano. En lo que respecta a la relación con los gobiernos provinciales, un espacio clave para la comunicación con ellos es la

participación en la Mesa de Corresponsabilidad Penal Juvenil que se organiza periódicamente y en la que participan representantes de esta materia de todas las provincias del país. En estos encuentros se trabajan las diversas temáticas o problemas referidas a lo penal juvenil, así como también se comparten diversas estrategias de abordaje implementadas por las provincias, entre otras cuestiones.

Los informes que producen y reciben de las provincias y los convenios celebrados, no solo se los registran en GDE y en una carpeta física (papel), como ya se mencionó, sino que también almacenan esta información en carpetas compartidas (digitales) dentro de la red de la DINAI, a las cuales pueden acceder los trabajadores de las distintas áreas de la Dirección, incluyendo a quienes trabajan en el Centro Garrigós, ubicado en el barrio de La Paternal, y quienes están en el edificio central, que se encuentra en el microcentro porteño. Estas carpetas en general están clasificadas y ordenadas por provincia, pero el criterio depende de los diversos equipos de la Dirección.

Otra herramienta en relación a las provincias es el Registro Único Nominal (RUN) que se encuentra en proceso de implementación y fue desarrollado en conjunto con UNICEF. Con este registro se espera que los órganos jurisdiccionales registren nominalmente a todos los adolescentes asistidos por dispositivos del sistema penal juvenil, con el detalle de sus causas y de las intervenciones que se están llevando a cabo. Marisa, desde su rol, participa en la definición de los contenidos técnicos que debe contemplar el sistema y las variables que debería registrar potencialmente útiles para los abordajes de los chicos.

Por otro lado, Marisa también está trabajando con la SEDRONAR en el armado de un “recurso”, es decir, una base de datos con información de los distintos dispositivos de atención comunitaria y las formas de derivación, el cual será difundido entre los

gobiernos provinciales para facilitar el proceso de derivación o inclusión cuando alguien lo requiera.

También desde aquí implementaron herramientas alternativas para mantener el vínculo con uno de los chicos sobre el cual está interviniendo el área de Articulaciones Institucionales, que se encuentra en un sitio geográfico de difícil acceso. Por este motivo, como el personal del área se encuentra imposibilitado para trasladarse hasta allí con la frecuencia que quisiera, implementaron un libro de trabajo con el chico, para poder continuar el abordaje salvando la distancia.

Laura, por su parte, menciona que en el área de Articulaciones Institucionales producen tres tipos de informes para actores externos al área. Estos son: (1) registro semanal de las prestaciones que realizan para enviarle a la Directora; (2) informe mensual de los avances para enviarle al área de Monitoreo de la SENNAF e (3) informe de gestión semestral, que forma parte del compilado que envía la DINAI al área de monitoreo de la SENNAF. También generan informes de uso interno del área, en los cuales registran las intervenciones que llevan a cabo con los chicos detenidos y sus familias. En ocasiones estos informes los comparten con la Directora de la DINAI, el Poder Judicial, las Defensorías, las Fiscalías y los equipos técnicos de los dispositivos.

Otro instrumento de importancia para el trabajo que aquí llevan a cabo son las reuniones, tanto internas con los miembros del área, como con los equipos técnicos de los dispositivos con los que están trabajando. Estas últimas, particularmente, tienen el propósito de evitar la sobre-intervención, dada la multiplicidad de agentes trabajando en simultáneo.

Nosotros trabajamos con los equipos técnicos porque en realidad ellos también planifican estrategias como de egreso, que el pibe tenga posibilidad de egresar,

entonces nosotros trabajamos mucho con los equipos para no superponer las tareas. (Laura, comunicación personal, 26 de diciembre de 2018).

Tal como ya se ha mencionado, para el registro de las intervenciones que llevan a cabo utilizan legajos en soporte papel y un Excel donde sistematizan la información de las situaciones en curso, el cual actualizan semanalmente. Sin embargo, en la etapa inicial del proyecto, antes de utilizar el Excel empleaban un sistema de registro de los casos en una pared del área en la cual pegaban papeles autoadhesivos (*post-its*) con los nombres de cada chico, y en columnas y filas se señalaban los nombres de los dispositivos, a qué zona pertenecía, y otros datos de interés. De este modo, de manera muy visual podían observar los casos en los que estaban trabajando. Con el crecimiento del proyecto y el incremento de casos del área<sup>35</sup>, este sistema se sustituyó por el registro en Excel.

Sobre las fuentes de información empleadas, para Alejandra, Marisa y Laura el uso de estadísticas es un insumo fundamental para la toma de decisiones, no siendo la misma situación para Viviana, quien no emplea datos estadísticos para sus tareas. En general la información estadística utilizada es producida por los respectivos programas.

Las redes de contacto sí resultan un insumo muy útil para las cuatro al momento de resolver sus necesidades de información. En este sentido, las comunicaciones interpersonales cobran especial relevancia porque ninguna de las entrevistadas cuenta con un registro o lista de las prestaciones que otorgan otras áreas de la SENNAF. El conocimiento que tienen de las acciones que realizan otras áreas es a partir del diálogo con otras personas, incluyendo aquello que les cuentan sus respectivos directores a partir de las reuniones de gabinete. En este sentido, Alejandra considera que deberían formalizarse los canales de comunicación al interior del organismo, de forma tal que no

---

<sup>35</sup> Aproximadamente 40 casos en la etapa inicial. 94 casos al momento de efectuar la entrevista (26/12/2018).

deba recurrirse a mecanismos informales para obtener la información deseada. En el caso de Viviana, le resultan particularmente positivas las redes de contacto para conocer si otras áreas están trabajando con un mismo caso con el cual ellos están interviniendo.

Hay dos programas que pueden ir, o al de Cati, que está interviniendo, con madres privadas de la libertad. A veces cuando me llega solicitudes le digo... “Cati, ¿vos este caso es nuevo...? ¿o vos lo estabas trabajando?”. Y Cati me dice “Uy lo recibiste? Mirá, yo hace tres meses lo recibí en mano pero pedí que me lo pidan formalmente, pero en lugar de mandármelo a mí te lo mandaron a vos”. “Ah, lo estabás esperando?”. “Sí”. “Ok, te lo mando”... Entonces le hago la notita o así. (Viviana, comunicación personal, 30 de octubre de 2018).

Viviana ilustra esta relación con otras áreas y la importancia que tienen para ella las redes de contacto con la siguiente anécdota:

El otro día tuvimos la situación concreta real, la situación de Unidad Ministro que nos pidió a la Secretaría que por favor hay una persona que está en situación tremenda con la familia, que se le otorgue un subsidio, que oportunamente tenía un subsidio por parte de la Secretaría y que se le cortó (...) y que están pidiendo que la Secretaría lo vuelva a dar. Nos sonaba el nombre y apellido, fuimos a intentar ver quién lo tenía. La síntesis es que, mandaron el pedido de intervención, por falta de información desde el Ministerio (...) Después que se le cortó ese subsidio, que se le terminaba el subsidio, se le volvió a sacar un subsidio por tres meses, cosa que lo que ellos estaban pidiendo Secretaría ya lo había hecho, pero ellos no tenían conocimiento, o porque la señora no lo dijo... Pero gracias a que nosotros fuimos a ver pudimos contestar que esto que estaban pidiendo ya se había hecho. Y ahí mismo decía que ya no se podía hacer más porque no había

posibilidad de... pero bueno quizás el *quit* de la cuestión es trabajar en forma articulada, ir y preguntar. (Viviana, comunicación personal, 30 de octubre de 2018).

En referencia al Registro de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, en términos generales las cuatro coinciden en que puede ser una buena fuente de información para el trabajo de las áreas, lograr abordajes verdaderamente integrales de los chicos, evitar sobre-intervenciones y evitar su revictimización, al no consultarles sobre mismos temas sensibles repetidas veces.

Uno advierte con mucha claridad que la mayoría de los adolescentes que están en el sistema penal pasaron por situaciones de vulnerabilidad de derechos, que tienen que ver con el sistema de protección. No digo todos, ni que esa sea la condición, ni que todos los que tengan los derechos vulnerados van a terminar en el sistema penal, pero sí la realidad es que si uno va, y tenemos estadísticas aparte, no es que es una cuestión de impresiones, porque por suerte ahora tenemos menos impresiones y un poco más de datos. La verdad que la mayoría pasó por el sistema de protección. Y lo peor de todo esto es que no sólo pasó por el sistema de protección, sino que cuando entró a todo lo que es el sistema penal, no se toma en cuenta lo que se hizo en el sistema de protección, ni se toma en cuenta qué le pasa a la familia a la cual el chico vuelve. (Marisa, comunicación personal, 18 de diciembre de 2018).

Me sería de interés la historia de ese niño que volvió a ingresar por la guardia, me sería de interés las medidas excepcionales, y por qué volvió con su familia, me sería de interés evitar una re-victimización del niño, no volvería sobre pasos que

la información ya me dio y que no tengo necesidad de volver, me sería de interés el diseño de estrategias de abordaje que ya sé que no me van a resultar. (Alejandra, comunicación personal, 29 de octubre de 2018).

A mí me ayudaría mucho para saber, precisamente, para la sobre-intervención, a veces quizás hay alguien que viene trabajando en determinada línea y con esto que yo te digo que muchas veces tiran oficio o hacen un pedido de intervención a muchos lugares, y quizás alguien viene trabajando en una línea y vos no tenés ni idea. Y a vos te dan intervención por la misma situación o por algo, o por alguna otra temática, y vos sin saber, desconociendo que hay alguien que viene, no porque uno intervenga mal, sino quizás la intervención de uno es correcta, pero va en contraposición o puede obturar la intervención que está haciendo el otro. Si yo me puedo comunicar con el otro (...) me parece que sería fantástico. (Viviana, comunicación personal, 30 de octubre de 2018).

Sin embargo, algunas de ellas mencionaron ciertas salvedades que consideran que deberían tenerse presentes en el Registro, como es el caso de no exponer información sensible sobre los chicos, o evitar el solapamiento entre este sistema y la información que las provincias registrarán en sus Registros Únicos Nominales (RUN). También un aspecto a tomar en cuenta que sugiere Alejandra es que en el Registro de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia se debería poder distinguir entre aquellas prestaciones que son de protección, de prevención o de restitución de derechos, para tener datos certeros acerca de qué abordajes se estuvieron llevando adelante y, así, también contar con estadísticas fieles a la realidad.



En lo que respecta a fuentes específicas empleadas por cada una de las entrevistadas además de las ya mencionadas, Alejandra utiliza los informes producidos por el área de Articulaciones Federales y mensualmente completa el Excel que le envía el área de monitoreo de la SENNAF para reportar los valores de cada mes de ciertos indicadores.

Viviana, por su parte, emplea las planillas que completa el área de la Guardia de la SENNAF. En el equipo de Articulaciones Federales orientan y supervisan las intervenciones llevadas a cabo por la Guardia a partir de la información que allí registran.

También, además de recibir las planillas de la Guardia, reciben solicitudes de intervención o derivación por diversos medios, como ser a través de oficios judiciales, expedientes originados en el Ministerio de Salud y Desarrollo Social, solicitudes efectuadas por el Director del programa, llamados telefónicos, emails, cartas presentadas en la Mesa de Entrada de la SENNAF, entre otros.

Para conocer si las personas con las cuales están llevando adelante la intervención reciben algún tipo de prestación, les consultan directamente a ellos, por ejemplo para saber si reciben la Asignación Universal por Hijo o algún tipo de pensión. En ocasiones también realizan estas consultas a través de la página de la ANSES o llaman a la línea 130 que es su canal oficial para consultas, o a algún conocido que tienen dentro de dicho organismo. Desde aquí no efectúan consultas al área de Registro de la SENNAF, a menos que la persona manifieste que en el pasado recibió algún tipo de prestación de ella. En este sentido, una fuente de información que les resulta de suma utilidad para esta tarea es que una de las integrantes del área antes había trabajado en el área que otorga los subsidios del programa. Por este motivo, ella recuerda los nombres de quienes fueron destinatarios en algún momento. La siguiente anécdota ilustra esta situación:

Nosotros quizás corremos con la ventaja si querés, que la trabajadora social nuestra (...) durante muchos años fue supervisora de ese programa, cuando se llamaba Línea de Crianza, entonces ha supervisado técnicas que han tenido como su función, seguimiento de muchas familias que al día de hoy continúan, entonces, por ejemplo llega, no sé, Juanita Pérez, “Juanita Pérez..., sabés que a mí me suena”. Entonces ahí empezamos a investigar y muchas veces hay pedidos que vienen por el Ministerio Público Tutelar. Suponé, o por algún juzgado como si estuviese desconectado de la Secretaría, como si lo mandaran a otro lugar, saben que quizás tienen seguimiento de un equipo quien lo manda, pero no sabe que nosotros también somos de la misma institución. Entonces nosotros intentamos articular, por eso te digo esto que oportunamente era lo de la restitución esta de Bariloche, yo dije no será... a ver, voy a ir a preguntar, ella dice... “mirá, sí, una persona de Bariloche, porque tengo una muy parecida, ¿cómo se llama?”, “tanto”, va y se fija. Y en el mes de septiembre ellos habían empezado a intervenir. (Viviana, comunicación personal, 30 de octubre de 2018).

Marisa manifiesta que, en términos generales, cuenta con toda la información que necesita para su trabajo. En su caso, una fuente de información esencial es la documentación que envían las provincias, así como también la información que relevan tanto el equipo técnico del área, como los territoriales<sup>36</sup> asignados a la DINAI, cuando efectúan visitas a los dispositivos, y la documentación que se produce en la SENNAF en relación a los convenios firmados.

---

<sup>36</sup> Los “territoriales” son personal de la SENNAF que depende de la Dirección Nacional de Sistemas de Protección, que trabaja en las distintas provincias del país. En algunas provincias hay territoriales específicamente designados para ciertos programas o direcciones, como es el caso de la DINAI, o para el Plan Nacional de Primera Infancia, o el Plan Nacional de Prevención del Embarazo No Intencional en la Adolescencia –ENIA, entre otros.

Con respecto a la implementación del Registro de Dispositivos Penales Juveniles para Monitoreo Institucional, ella opina que

a nosotros nos sirve un montón para pensar cuando bajamos a una provincia o para pensar dónde hay que trabajar o cómo, por varios motivos, porque tenemos datos y cuando tenemos datos sirven para hacer un análisis y cuando no tenemos datos porque nos advierte que algo está pasando en la provincia. Por lo menos en lo que respecta a nuestro laburo, nos sirve como insumo para poder pensar políticas públicas, no así como en general sino concretamente, decir “bueno, acá pasa algo”. O falta digamos en lo más grosero cuando no te informan ningún programa de medidas penales y están todos en dispositivos convivenciales de privación, ya te habla de una ideología y modalidad de la provincia. Después existe ver las proporciones de cuántos en un área y cuántos en un dispositivo, también te habla de la provincia. Los datos hablan, los datos solos no, pero como todo conlleva un análisis después permite ver las diferentes provincias en qué momento están. (Marisa, comunicación personal, 18 de diciembre de 2018).

Laura, por su parte, opina que las entrevistas que se llevan a cabo con los chicos detenidos y sus familias son una de las fuentes más valiosas para el trabajo del área, ya que les permiten conocer en detalle en qué situación se encuentra cada uno de ellos. En este sentido, no consulta fuentes de información externas al área ni al área de Registro de la SENNAF, principalmente porque considera que no hay otros programas del organismo que brinden prestaciones en el Partido de San Martín, aunque no cuenta con información suficiente sobre este aspecto. Los datos los obtienen a partir del diálogo con los destinatarios. El único sistema que en ocasiones consultan es el Registro Integral Niñez y Adolescencia (Re.I.N.A.) de la Provincia de Buenos Aires, al cual pueden acceder

cuando están trabajando junto con los zonales de la provincia, ya que el personal de Articulaciones Institucionales no cuenta con usuario para ingresar a dicho sistema. De todas formas, con frecuencia el registro no posee toda la información actualizada de los chicos, lo cual ella atribuye que se debe a la falta de personal en los servicios locales de la Provincia de Buenos Aires, quienes deben resolver una multiplicidad de tareas en relación a las intervenciones con los chicos y sus familias, por lo cual no disponen de tiempo para realizar las cargas.

En lo que refiere a dificultades que presentan las entrevistadas en cuestiones relativas a la información, las coordinadoras coinciden en que, en general, los gobiernos provinciales conveniados envían información incorrecta o insuficiente, especialmente en lo que respecta a las rendiciones de cuentas. Esta situación genera múltiples idas y vueltas entre ambas partes, lo que implica más horas de trabajo de los equipos técnicos y que los avances de los convenios hasta su cierre se extiendan más tiempo que el planificado.

De todas formas, Marisa y Laura del Programa Nacional de Monitoreo y Evaluación de Dispositivos Penales Juveniles manifiestan que la información que necesitan la tienen bastante bien resuelta y que, en general, poseen todos los datos que necesitan para sus tareas. Lo que en ocasiones puede complejizar la generación de información por parte del área es cuando les solicitan informes con muy poca antelación, lo que impacta en la dedicación y nivel de detalle que pueden otorgarle.

Hasta ahora no he sufrido falta de información digamos. Ha mejorado un montón la comunicación. (...) Las veces que necesité, enseguida me han ayudado, colaborado, más que nada el principio cuando fue todo lo de armar el proyecto. (...) Quizás más que falta de información, es a veces que te piden las cosas medio para ayer, entonces, a veces capaz si las cosas son un poco más serias... “En un mes tenés que presentarte para tal cuestión”, uno se organiza para que llegue

mucho mejor armada. Nos ha pasado poco la verdad, que son bastante organizados dentro de la DINAI, pero cuando pasa, uno dice “me podrías haber...”. (Laura, comunicación personal, 26 de diciembre de 2018).

No obstante, Marisa cuenta que el principal impedimento que tienen es la falta de infraestructura informática que permita a todo el personal del equipo resolver los quehaceres cotidianos desde la oficina. Básicamente no cuentan con computadoras suficientes, lo cual hace imposible que puedan responder a diversos pedidos de información que se les presentan en simultáneo<sup>37</sup>.

La dificultad que tenemos es que no tenemos computadoras, no es menor, porque si te piden dos o tres cosas juntas... Te piden tenés que hacer un informe técnico de una provincia de un convenio, te pide Nadia un informe y después tengo que llenar algo en relación a la gestión, no tengo. (...) La verdad que yo me llevo el fin de semana, todos se ríen, los convenios, todo. Primero que no tengo computadora, y después yo estoy acá no puedo corregir un convenio. (...) Me llevo todo impreso para trabajar yo, en mi casa, o me lo mandó a mi compu y el fin de semana... porque acá no tengo compu y si yo estoy me están preguntando cosas de los equipos que está bien, no voy a cerrar la puerta y decir “no me hablen”. (Marisa, comunicación personal, 18 de diciembre de 2018).

Laura, a su vez, menciona que el sistema Re.I.N.A., con frecuencia no posee la información de los chicos actualizada. Y, por otro lado, señala que no cuenta con información sobre las acciones que llevan a cabo otras áreas de la SENNAF, más allá de

---

<sup>37</sup> Esta era la situación al momento de realizar la entrevista, 18 de diciembre de 2018. La entrevistada mencionó que estaban esperando la llegada de las computadoras para los próximos días. No se verificó si dichas computadoras fueron recibidas efectivamente o no.

la DINAI, que pudieran ser de interés y/o utilidad para los abordajes que desempeñan con las familias de los chicos.

Un aspecto en común que manifiestan Alejandra y Viviana del Programa Nacional de Promoción y Protección de Derechos es la dificultad que presenta el área de la Guardia para el asesoramiento y orientación a las personas que allí se presentan, lo cual requiere una supervisión constante de las planillas donde registran sus intervenciones, que en ocasiones puede derivar en retomar desde el área Articulaciones Federales casos cerrados por la Guardia. Según ellas, en gran medida esto se debe a que el personal que conforma este equipo en su mayoría proviene de la atención a adolescentes en conflicto con la ley penal, que trabajaban en dispositivos penales juveniles. Tras el traspaso de los dispositivos de la SENNAF hacia el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires a partir del año 2016, el personal fue reubicado y algunos de ellos comenzaron a trabajar en la Guardia, sin experiencia previa del sistema de protección. De este modo, en ocasiones cuando se presentan familias en situación de vulnerabilidad ante la Guardia solicitando algún tipo de ayuda u orientación, no hay empatía por parte del personal hacia ellas ni se las acompaña como debería.

Estamos pendientes de la guardia, si llega alguna situación compleja, la gente de la guardia sabe que puede llamar, puede consultar, que hay cuestiones que si no saben... (...) Todas las planillas que ellos hacen, son supervisadas por nosotros para ver si hay alguna cuestión que a nosotros no nos cerró o que nos parece que la derivación... como que hay que dar una vuelta más, estamos pendientes de eso, y se revisa y más de una vez decimos “no, mirá, de esto haceme un informe que yo quiero notificar al servicio, me parece que no se puede terminar acá”, “me parece que hay que hacer un llamado”, quizás con alguna otra intervención, porque ellos no hacen seguimiento, eso es atención al ciudadano, demanda

espontánea. Si necesita un seguimiento, un seguimiento en este sentido, lo hacemos directamente nosotros. (Viviana, comunicación personal, 30 de octubre de 2018).

A Viviana en el área de Articulaciones Federales se le presentan más dificultades en relación a la información específicas de este sector. En una primera instancia, algo frecuente que les ocurre es que no cuentan con un sistema de registro unificado de las intervenciones que se llevan a cabo desde la SENNAF. Por este motivo, en muchas ocasiones llegan pedidos de intervención que el área toma, y luego se enteran (en general a través de redes de contacto) que otra área también recibió la misma solicitud y también está trabajando en paralelo con la misma persona por el mismo motivo. Según la entrevistada, muchas veces detecta de casualidad que otro área está abordando un mismo caso que ellos, o porque “se alinearon los planetas”. Para graficar estos casos, Viviana cuenta:

A nosotros ayer nos llegó un oficio que era sumamente urgente y que ayer teníamos que notificar al organismo, al Consejo de Derechos. Largué todo, hice el mail, la nota, hice todo, lo mandé a Maxi (...). Quedó. Hoy yo estaba haciendo otra cosa y me llama por teléfono Cati y me dice: “che, ¿vos estas interviniendo con X?, porque mirá que yo ya estoy interviniendo con X”. Y digo “¿cómo? si a mí me llegó ayer como una urgencia... ¿estás en la Secretaria?”, “sí”, “dale que bajo”. Y por la misma situación, ellos ya desde el año pasado, no es que están interviniendo sino que había un antecedente de intervención justamente por la misma situación que a nosotros nos llega una urgencia. (...) ¿Pero Cati cómo se enteró? Porque Cati mandó a revisar una nota y posterior firma, como ella no manda que le mande la alerta si se firmó, ella se metió en su GEDO y empezó a

buscar abajo. (...) Claro, como ella tenía un montón de... Como le aparecía que Alejandra había firmado un montón de cosas pero no le aparecía el nombre, ella empezó a abrir y visualizar, a abrir uno por uno. Y de repente ve que había un XX que ayer se había firmado algo, y que vio que la última la había mandado yo, pero de casualidad. Entonces ahí la situación era compleja, le digo “Cati, ¿pero a ver vos qué tenías? Empezamos como a cambiar figuritas, era exactamente sobre lo mismo. Lo que pasa es que cuando llegó ayer no había registro que la Secretaría ya por ese tema el año pasado se había solicitado intervención y que un equipo había intervenido. (...) Pero te digo es todo por los canales informales, esto fue de casualidad. “¡Ay Cati, te faltaba la bolsa de la feria! ¡Esto fue de chusma! Porque cómo te enteraste, porque andas revisando las cosas”. (...) Vino bárbaro porque ella fue alertada de que... Ella no se hubiera enterado, ese es el punto y era sobre la misma situación, y en este caso sumó porque se aunaron las dos actuaciones, hay tres expedientes, eso es lo loco también. Hay un expediente que es el que me mandaron a mí ayer como el oficio con todo, y había dos expedientes cursados de oportunamente de hace un año atrás de Cati. (...) Por eso te digo de casualidad porque estaban alineados los planetas. Nosotros siempre nos preguntamos qué cantidad de situaciones habrá así, que o se cursan en paralelo o no hay antecedentes opuestos. (Viviana, comunicación personal, 30 de octubre de 2018).

También ocurre que se generan una multiplicidad de expedientes para las mismas situaciones, lo cual dificulta el seguimiento de las intervenciones, al tener la información tan esparcida. Por ejemplo, si el Ministerio de Salud y Desarrollo Social deriva un caso a la SENNAF, caratula el expediente pero no se lo envía a la SENNAF, sólo envía un memorando. Entonces, una vez aquí, caratulan un nuevo expediente. Luego si realizan



algún pedido de información y ésta llega a través de Mesa de Entrada, aquí vuelven a caratular un nuevo expediente, y así repetidas veces.

En relación a otros organismos que brindan prestaciones a los cuales deben efectuar derivaciones, muchas veces ocurre que resulta muy complejo poder dar con la persona o área que verdaderamente cuenta con la información correcta para efectuar la derivación en cuestión. Principalmente obtienen información de los programas o áreas a través de búsquedas en Google, no cuentan con un canal específico ni una base de datos donde figuren todas las prestaciones y los canales de contacto a los cuales pueden acudir. Excepcionalmente esta articulación se facilita cuando por motivos personales conocen a alguna persona en el otro organismo que colabora “de favor”.

Lo que pasa es que a veces logramos un contacto, entonces como yo digo, hay veces que te soy honesta conseguimos, no porque todos trabajemos en red, sino por la buena voluntad de algún contacto personal que alguien justo tiene con alguien que trabaja ahí y que te lo digo así, “por onda”. Como llamás de parte de... ahí logramos el dato, pero con ANSES es bastante difícil. (Viviana, comunicación personal, 30 de octubre de 2018).

A veces también ocurre que los organismos o los programas cambian de nombre, o de criterios de elegibilidad u otros aspectos y esta información no es difundida. Entonces desde el área se intentan derivaciones quizás a programas que no existen más o que por los nuevos requisitos de ingreso ya no resultan pertinentes para el caso, sin saberlo. Es decir, no cuentan en el área con una base o registro actualizado con el detalle de las prestaciones que otorga la Administración Pública Nacional, con sus requisitos y datos de contacto, como para poder entablar las articulaciones con mayor fluidez y facilidad.

Asimismo, los organismos a los cuales derivan las intervenciones muchas veces no les informan los avances o estados de dichas intervenciones, que luego el área le tiene que reportar al organismo requirente de dicha intervención. En estas situaciones

más de una vez nos dicen que no mandan informes porque como nosotros no somos organismo de contralor no tienen por qué mandarnos. Esa es la respuesta más elegante. La no tan elegante es “o me siento a atender o me siento a perder el tiempo, a mandarte un informe a vos. (Viviana, comunicación personal, 30 de octubre de 2018).

A su vez, en ocasiones sucede que reciben pedidos por parte de otros organismos de intervenciones que no corresponden a las competencias del área, ante lo cual deben responder. Esto genera una pérdida de tiempo tanto del personal que debe analizar solicitudes que no le competen, así como también del organismo solicitante que espera una intervención que no recibirá desde este lugar.

Finalmente, se presentan ciertas dificultades técnicas. Por un lado, en referencia a la base de datos que poseen en un archivo Excel almacenado en una carpeta compartida de la red de la DINAI. En ciertas oportunidades les ocurrió que se borró la información allí registrada, y desconocen si se debió a un error humano (voluntario o no) o a una falla técnica. Esto condujo a que se guarden de resguardo copias de los archivos mensualmente, aunque aún existe el temor a la pérdida de datos. Por otro lado, también está presente la desconfianza que tienen en relación a la estabilidad del acceso a la plataforma GDE y las posibilidades que ofrece de búsqueda de la documentación que necesitan. Este escenario condujo a que fuera preciso pensar en un plan alternativo, el cual consistió en el ya mencionado sistema de carpetas físicas con folios para cada intervención, donde se guarda toda la documentación en soporte papel.

Al momento de indagar acerca de las necesidades que se les presentan a las entrevistadas en términos de información, se manifestó de manera unívoca en todas ellas el interés en contar con un “recurso”, es decir, con una base de datos donde consten todos los programas que existen dentro de la SENNAF y de la Administración Pública Nacional, con el detalle de las prestaciones que otorgan, los criterios de elegibilidad, autoridad responsable, datos de contacto del programa (teléfono, email), entre otros datos. Contar con esta información permitiría acelerar los tiempos y la calidad de las intervenciones y las derivaciones que se efectúan desde la SENNAF, al conocer en detalle cuáles son las opciones vigentes con quienes pueden llevar a cabo las intervenciones, qué se requiere en cada caso, facilitar los abordajes intra e interinstitucionales, entre otras cuestiones. Asimismo, dada la estrecha relación que tienen las áreas de la SENNAF con las distintas jurisdicciones del país, también resulta de interés contar con información de los programas y prestaciones de las distintas provincias. Con respecto a este tema, ellas opinan que:

Me encantaría tener un cuadernito publicado con todo lo que hace la SENNAF. (...) Si hubiera folletos, cosas, registros, esto de un cuadernito de registros, una alerta, sí, si tuviera el lujo de poder contar con todo esto sería increíble. (...) Quizás si a mí me viniera mucha información de distintos tipos, yo podría distribuir la información, conforme las temáticas de cada área, y cada área obrando más diligentemente en los temas que les toque, diciendo “ay mirá! en este lugar se hace esto, me voy a reunir con tal lugar que hace esto, para ver si yo puedo intercambiar criterios para mejorar esto”. Creo que eso, en eso, nosotros no hacemos atención directa, por lo tanto creamos mucho, y la información lo que permitiría es mejorar la calidad de nuestros lineamientos, de nuestros protocolos, el armado de material. (...) De la SENNAF, ya te digo, un registro de este tipo,

me parecería enriquecedor. Externo, todas las oficinas de cada ministerio que se relacionen con mi actividad. (...) Si hubiera además de un registro así, un registro de ministerios o secretarías vinculados con temáticas de la SENNAF, sería extraordinario, lujosísimo. (Alejandra, comunicación personal, 29 de octubre de 2018).

El punto que yo veo que no se socializa con Nación, que creo que tendría, para mí, que haber, viste como un red de organismos. Nosotros utilizamos mucha información que puede utilizar cualquier ciudadano metiéndose en internet, o sea nosotros no tenemos un acceso si querés diferencial a... (...) No tenemos una guía de recursos que fue hecha de organismo en organismo, un mail o un teléfono, que no es para el ciudadano, pero que es cuando el organismo... Eso nosotros no lo tenemos, o sea nosotros no tenemos canales de acceso, si querés, diferenciados al acceso que puede llegar a tener algún ciudadano. (...) Tener una red de información entre organismos, que nos facilite los canales de comunicación, eso me parece que estaría bueno. Porque también aceleraría mucho, si vos tenés que estar todos los días llamando al 130, y hasta que te atienden “Sí, ya le paso con el interno”... y te moriste una hora y media, que te dejaron colgada y que nunca te pasaron del interno. (...) A mí me da vergüenza tener que ir a google, quizás tendríamos que tener algo como más serio como organismo, tener algo que sea interministerial, llámalo X, para tener acceso a la información. Que yo creo que también aceleraría... o que haya una actualización cada seis meses, no sé si hay un programa de algún ministerio que aparece nuevo poder contar con la intranet, o que te llegue, viste que hay lugares que te llega diciendo, viste, newsletter, “bueno mire, ahora lo que se llamaba DINACRI se llama tanto tanto...”, y para

hacer la derivación hoy es igual que antes o... una vez cada quince días, una vez por semana, una vez por mes, los programas que se dieron el alta, cómo se hace para el acceso, los programas que se le dieron de baja... (Viviana, comunicación personal, 30 de octubre de 2018).

Saber, estar al tanto de los programas que hay dentro de la SENNAF, poder saber qué hay por si se necesita tener acceso a algún programa en especial. Si bien no hay tanto de atención directa, pero sí puedan derivar hacia algún lugar, eso sería útil. (Laura, comunicación personal, 26 de diciembre de 2018).

Por otro lado, también algunas de ellas manifestaron que sería de utilidad recibir notificaciones, por ejemplo a través del correo electrónico, acerca de diversos temas relacionados con sus quehaceres. Por ejemplo, para Alejandra ante la firma de actos administrativos relacionados con temáticas de niñez y adolescencia y otros hitos que ocurren en el país referidos a esta población. A Viviana, por su parte, le interesaría recibir notificaciones cuando un área de la SENNAF comienza una intervención con una situación que ya está siendo abordada por otro área, para evitar sobre-intervenciones. A Marisa, en cambio, le resultarían de utilidad las alertas relacionadas a los diversos momentos de la vida de los convenios del área (fechas de rendición de cuentas, informes, cierre, etcétera). Finalmente, para Laura sería de interés recibir avisos sobre capacitaciones que se dicten relacionadas con su temática y si existen nuevos programas o se modificaron los ya existentes.

Luego, en lo que respecta a las tareas específicas que desempeñan cada una de ellas, surgieron algunos requerimientos más específicos. Tal es el caso de Viviana que manifiesta que si contaran con un sistema donde se registren las intervenciones del área,

el cual les permitiera hacer búsquedas de datos a través de múltiples campos, facilitaría su trabajo, ya que existe una amplia variedad de posibilidades de registro la información en las intervenciones y derivaciones, y así podrían detectar abordajes previos.

Marisa, por su parte, considera que mejorarían significativamente las intervenciones en el ámbito penal juvenil si existiera un sistema de información integrado entre las prestaciones otorgadas por el sistema de protección y el sistema penal juvenil, para considerar a los chicos de manera holística, al momento de llevar a cabo las intervenciones. En cuestiones más internas al área, también sería de utilidad mejorar y unificar los mecanismos y criterios empleados por los equipos que de ella dependen para el registro de la información, ya que la diversidad existente al día de hoy puede dificultar dar con los documentos deseados.

Laura considera que dadas las tareas que realizan en el área de intervención directa con los chicos y sus familias, les resultaría de utilidad contar con un sistema de legajo digital donde pudieran constar todos los documentos e informes referidos a cada caso.

Me parece que es mucho más práctico todo lo que sea digitalizado, que andar con 300.000 papeles cargando. Me parece que uno lo lleva a todos lados con el celular, si voy a San Martín... Yo ando por toda la provincia, entonces si todo estuviera digitalizado si yo pudiera tener acceso desde mi celular, sería un placer. (...) es terrible, cada vez que voy a algún lugar tengo que imprimir, el gasto de papel, insumos, recursos, pedirle a alguien que te lo imprima, a veces hay una computadora con una impresora entonces.

### C. Propuestas de mejora

Con respecto a este punto, tanto Alejandra como Laura manifestaron dos aspectos que consideran que podrían mejorar diversas facetas relacionadas con la información de sus respectivas áreas.

Alejandra sostiene que si se formalizara cierta información al interior de la SENNAF, como ser el detalle de los programas y prestaciones existentes, facilitaría el trabajo y dejaría de depender de las redes de contacto que posee cada persona de manera individual.

Laura, por su parte, afirma que si se trabajara digitalmente todo lo que hace el área y esta información estuviera en GDE, donde pudieran ingresar los distintos miembros del equipo desde sus celulares o tablets, sería de gran utilidad para visibilizar el trabajo que hacen, actualmente alojado en carpetas de Google Drive.

#### D. Síntesis del perfil de los coordinadores / responsables de área

<b>Principales tareas</b>
Coordinación de tareas de los equipos que de ellas dependen y aspectos relacionados con la gestión de los recursos humanos área.
Diseño de protocolos y lineamientos de trabajo, abordaje y/o presentación de la información.
Para el caso de las responsables de área, cobra especial prioridad la asistencia directa a los destinatarios de los respectivos programas.
Las tareas que más tiempo demandan están vinculadas a las características específicas de cada programa.
<b>Información en la gestión: herramientas utilizadas</b>
Uso de diversos módulos de GDE para las tareas cotidianas (Expediente Electrónico, GEDO, Comunicaciones Oficiales).
Excels para el registro de la información propia del área, armado de bases de datos.
Uso de legajos / registros de documentación en soporte papel.
<b>Información en la gestión: fuentes de información</b>
Uso de estadísticas y datos agregados, tanto de producción interna por las áreas como de otros organismos externos, según cada caso.
Importancia de las redes de contacto para resolver las necesidades de información de las áreas.
Opinión especialmente positiva con respecto a la implementación del Registro de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia. Permitiría entender a los niños y

adolescentes de manera holística, orientar mejor los abordajes y evitar la revictimización y las sobre-intervenciones, entre otras cuestiones.
<b>Información en la gestión: dificultades</b>
Muy ligado a las características de cada programa y área.
Solicitudes de información con poca antelación (DINAI).
Falta de infraestructura informática (DINAI).
Supervisión que demanda la información registrada por el Área de la Guardia (DNPYPi).
<b>Información en la gestión: necesidades y requerimientos</b>
Contar con base de datos actualizada de programas y prestaciones, “recursero”, de la SENNAF y la Administración Pública Nacional.
Recibir notificaciones, por ejemplo a través de correo electrónico, sobre diversos temas de interés (normativas de niñez y adolescencia, convenios, inicio de intervenciones, capacitaciones).
<b>Propuestas de mejora</b>
Formalizar información interna de la SENNAF, como es el detalle de los programas, con sus prestaciones y características.
Utilizar GDE para el registro de información del área, que permita visibilizar el trabajo que se lleva a cabo.

#### **Perfil N° 4: Operadores / equipos técnicos**

Para el análisis de este perfil se efectuaron dos entrevistas, una por cada programa: Soledad, operadora del Programa Nacional de Promoción y Protección de Derecho, y Adriana, miembro del equipo técnico del Programa Nacional de Monitoreo y Evaluación de Dispositivos Penales Juveniles, particularmente del área de Medidas Penales en Territorio. Ambas fueron consultadas sobre diversos aspectos relacionados con la información y la gestión de sus respectivas tareas.

##### A. Principales tareas

Las principales acciones y prioridades que desempeñan las entrevistadas se ven totalmente condicionadas por las características propias de ambos programas. En el caso de Adriana, las prioridades y tiempos los marcan los tiempos administrativos de la



SENNAF y de la Administración Pública (incluyendo los plazos que determina el presupuesto nacional), mientras que en el caso de Soledad, sus actividades y prioridades se enmarcan en la asistencia directa a las familias destinatarias del programa.

Más en detalle, Adriana sostiene que las principales acciones que lleva a cabo en una semana típica varían de acuerdo a los distintos momentos en los que se encuentran. De este modo, en ciertos momentos se aboca principalmente al acompañamiento a los organismos que desean conveniar para el armado de los proyectos que presentarán a la DINAI. En otros momentos, lo que prima es la conformación de equipos internos del programa, mientras que en otras ocasiones se focaliza en la capacitación a operadores de las distintas provincias, o en el diseño de herramientas e instrumentos que ayudan a sistematizar las prácticas que se llevan a cabo en materia penal juvenil, o la redacción de informes técnicos, entre otras acciones.

Acompañando esta dinámica de las tareas que se llevan a cabo, también varía según el momento qué acciones son más prioritarias en el área. Por ejemplo, en la etapa de conformación de este equipo de trabajo, lo fundamental allí era asentar las bases de cuál sería el marco conceptual desde el cual se analizarían las intervenciones en materia penal juvenil y puntualmente lo que son las medidas penales en territorio, para así establecer qué se entiende por proceso de inclusión, qué es lo comunitario, entre otros temas. Luego, en otro momento, lo prioritario es todo lo relacionado a los convenios, lo que incluye la celebración de los nuevos y el seguimiento de los ya firmados. De este modo, en términos generales la prioridad de las tareas está dada por actores externos al área y/o por el calendario administrativo propio de la SENNAF.

De las tareas que aquí desempeñan, a su vez, aquellas relacionadas con el armado de material teórico para transferir a las provincias conveniadas son las que más tiempo insumen al área. Esto es así porque deben contemplar las distintas variantes en términos

de realidades de los adolescentes abordados, así como también contemplar alternativas de acuerdo a las capacidades y recursos de los que dispone cada una de las provincias.

Nosotros tenemos que armar cosas que tengan estructuras que tengan que ver con la posibilidad concreta de implementarlo en cualquier territorio, con cualquier recurso humano y con el menor recurso material posible. Entonces tiene que ser de calidad conceptual, pero sin necesidad de implementaciones más complejas o de recursos más complejos o de menos accesibilidad. Entonces eso te ocupa un montón de tiempo, porque los soportes que tenés que buscar es del menor al mayor, porque vos podés hacer algo con una hoja y un lápiz, como podés hacerlo con imágenes que tenés que buscar las fotos, tenés que buscar esas imágenes, no es cualquier imagen y una serie de imágenes para una técnica, una serie. O un corto, entonces tenés que mirar cortos y decir esto sí, esto no, esto te da, esto no te da. Esas alternativas como para poder complejizar las propuestas, bueno si podes bárbaro, si vamos a Tucumán y tienen un proyector y tienen una PC y pueden pasar un corto, buenísimo. Pero si vamos y no tenés nada de eso o no lo podes trasladar porque eso también tenés que ver, si no podés trasladar todos esos soportes, no es que no podés hacer la técnica, la tenés que poder hacer con esta alternativa. Entonces para cada encuentro de cada taller tenemos dos o tres alternativas y las técnicas van cambiando, entonces eso te lleva un montón de tiempo. (Adriana, comunicación personal, 26 de diciembre de 2018).

Soledad, por su parte, cuenta que entre las principales tareas que lleva a cabo se destacan las reuniones que realiza con otros operadores del programa, las supervisiones que hace sobre algunos casos puntuales y el abordaje que en ellos se está desarrollando, así como también las intervenciones que desempeña en ciertos casos. También en

oportunidades efectúa reuniones con otros organismos para agilizar las acciones (asistencias, subsidios u otros) que realizarán con destinatarios del programa.

De estas acciones considera que las más prioritarias son aquellas vinculadas a la supervisión de los casos y de las intervenciones que realizan operadores del programa. Sin embargo, aquello que le insume más tiempo en una semana típica es la realización de tareas administrativas y la carga de datos en diversos sistemas.

#### B. Información en la gestión

A través de las entrevistas es posible detectar que en ambos casos se utilizan los informes técnicos que ellos redactan como instrumento clave para registrar el seguimiento de los destinatarios de ambos programas, siendo en un caso las provincias y los dispositivos penales juveniles conveniados y, en el otro caso, las familias en situación de vulnerabilidad. Los informes técnicos luego son remitidos a las respectivas áreas administrativas de los programas y, de este modo, habilitan que se efectúen las transferencias de los subsidios correspondientes a cada situación.

Estos informes, a su vez, son realizados en el módulo GEDO y se almacenan dentro de la plataforma GDE, de acuerdo a los módulos que utilizan en cada caso. En el Programa Nacional de Monitoreo y Evaluación de Dispositivos Penales Juveniles se registran los informes en el expediente de cada convenio. En el Programa Nacional de Promoción y Protección de Derechos, por su parte, vinculan los informes dentro del legajo digital de cada niño (módulo GAT).

Con respecto al Registro de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, ambas coinciden en que es una herramienta que puede ser de suma utilidad para los abordajes que se llevan a cabo con los chicos. Puntualmente sobre su uso, Adriana opina

que es importante que en dicho registro la carga de información no sea tediosa para los operadores y que le interesaría consultar sobre

Esto de situación de calle está bien, de otras intervenciones en el sistema proteccional, de alguna cuestión de inclusión en algún hogar, porque eso habla ya de variables importantes, de algunas enfermedades del joven o de algún tratamiento que haya abandonado en otro momento, intervención del sistema penal, del sistema proteccional. (Adriana, comunicación personal, 26 de diciembre de 2018).

Soledad, por su parte, opina que

Sería muy bueno todo, lo que es información y recursos nos sirve para mejorar nuestro trabajo. (...) Sobre todo los programas de asistencia, como por ejemplo la asignación universal, la asignación por hijo discapacitado, o alguna pensión. Todo lo que sea asistencial. (Soledad, comunicación personal, 17 de septiembre de 2018).

Otro punto en común entre ambas es que utilizan y consideran positivas para el acceso a información emplear redes de contacto al interior de la SENNAF, lo cual incluso puede permitir evitar sobre-intervenciones desde distintos actores en un mismo caso, tal como lo manifiesta Soledad:

Por ejemplo los expedientes electrónicos, quizás en un área ya sea o en el Ministerio de Desarrollo o algún área dentro de la Secretaría, le abren un expediente, después abren otro, después vemos que hay diferentes intervenciones con las mismas familias, estamos superponiendo acciones, y eso es lo que tenemos

que evitar (...). Nos sirve para no superponer acciones. (Soledad, comunicación personal, 17 de septiembre de 2018).

Luego en lo que refiere a herramientas propias de cada programa, en el caso del Programa Nacional de Promoción y Protección de Derechos cobra especial relevancia los ya mencionados legajos de los destinatarios, que actualmente se encuentran en soporte digital. Estos legajos son utilizados por los operadores para almacenar la información y documentación correspondiente a cada familia y a las intervenciones que llevan a cabo. Por ejemplo, incorporan al legajo los informes que redactan, fotocopias de los documentos, de las partidas de nacimiento, de certificados médicos, del CUD (Certificado Único de Discapacidad), y toda documentación que avale la situación por la que está atravesando la familia y que justifica la intervención de la SENNAF. También puede incorporarse documentación judicial si hubiera, como por ejemplo si están tramitando alguna guarda, entre otros. Cabe mencionar que los legajos de los destinatarios se abren únicamente en aquellos casos que recibirán algún tipo de acompañamiento o transferencia económica por parte de la SENNAF. En aquellos casos en los que se acercan a la SENNAF buscando orientación y luego son derivados a otro organismo, para que sea éste quien brinde la intervención, no se les abre un legajo.

Cuando los operadores hacen los acompañamientos a las familias, uno de los aspectos que observan es que se cumpla la escolaridad de los chicos. Esta información la obtienen a través de la conversación con las familias y del vínculo que se genera entre ellos y el operador designado. En este sentido, no se les solicita a las familias documentación al respecto. Si lo ameritara, en ocasiones los operadores se presentan ante la escuela de los chicos para verificar información sobre las intervenciones.

A partir de estos acompañamientos, los operadores mensualmente o bimestralmente, dependiendo del caso, redactan los ya mencionados informes donde queda registrado el acompañamiento que se realiza. En aquellos casos en los cuales se tratara de situaciones de mayor gravedad, allí los operadores realizan visitas con más frecuencia y también generan informes más frecuentes.

Para las tareas que llevan a cabo los operadores, Soledad relata que no utilizan datos estadísticos, pero sí les resulta de utilidad efectuar consultas a la Agencia Nacional de Discapacidad, para conocer si las familias con las que trabajan reciben algún tipo de pensión no contributiva. Otro organismo al cual les efectúan consultas sobre casos particulares es al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, particularmente con respecto al programa Ciudadanía Porteña, para conocer si destinatarios que son del programa ya reciben un subsidio de alojamiento, de forma tal de evitar una superposición.

Finalmente, en lo que refiere a intervenciones en conjunto con otras áreas de la SENNAF, Soledad afirma que no cuenta con un listado de todas las prestaciones que se otorgan en las distintas áreas, pero que en caso de que resultara pertinente, cada operador se pone en contacto con las áreas en cuestión para encarar los abordajes transversales. De todas formas, esta situación es poco frecuente.

Adriana, por su parte, cuenta que para sus tareas resultan de gran importancia los viajes a las provincias para visitar los dispositivos penales juveniles alcanzados por los convenios. Una vez allí, para el seguimiento de los convenios de asistencia económica, dialogan con las autoridades de los dispositivos, directores y coordinadores de equipo. Cuando se trata de asistencias técnicas al personal, este tema en cambio lo ven directamente con los equipos técnicos de los dispositivos. A su vez, una vez aquí efectúan inspecciones visuales para observar si en los dispositivos se encuentran o no los equipamientos que dijeron que adquirirían.

La directora sabe quiénes son los nuevos, si cobraron, si no cobraron, si les mandaron las computadoras o no, por ahí ni sabe el circuito administrativo en dónde está, ni sabe cuántas computadoras habrá pedido la provincia porque ella no hizo el proyecto, porque por ahí hicieron otros el proyecto, pero sí dice qué le llegó, qué no le llegó, qué sabe y qué no sabe. (...) Y también una observación, vos ves, te quieren llevar a que veamos lo que compraron. Porque aparte es distinta la instalación, cada vez que compran cosas a ellos les renueva la esperanza, entonces te quieren mostrar porque están orgullosos de eso, si hay pibes trabajando ahí mejor, les gusta eso. (Adriana, comunicación personal, 26 de diciembre de 2018).

Otra herramienta que emplean en este equipo es un cronograma de actividades, donde registran las acciones que planifican llevar a cabo cada uno de los integrantes para facilitar la organización del trabajo. Esta planificación se conforma en un archivo Excel, el cual se envía semanalmente a la privada de la Dirección.

Por otro lado, aquí también diseñan modelos para el armado de convenios que permitan agilizar esta instancia inicial del circuito y, así, alivianar el trabajo de las provincias y de ellos mismos, reduciendo las idas y vueltas entre ambas partes hasta llegar a la versión final del proyecto a conveniar.

La formulación, la elaboración de un proyecto para que SENNAF convenie con una provincia la puede hacer cualquiera, cualquiera que sepa leer y escribir, entonces para poder hacer eso nosotros tuvimos que hacer un instructivo que tenga todos los pasos, pero además de los pasos, los modelos a copiar, no es a mirar, de ejemplo, este es el modelo. “Esto tenés que hacer, esto tenés que copiar y acá ponele lo de tu provincia, el numerito de tu provincia ponele”, porque el párrafo está escrito entendés. Ni siquiera te tenés que poner a construir y elaborar ni nada

de eso. Entonces es simple porque tiene que ser rápido, y porque sabemos, no por desmerecer a la gente que está en las provincias, por supuesto porque muchas tienen muchísima formación, sino porque sabemos que la práctica no te da lugar, no te da el tiempo para sentarte en equipo a elaborar un proyecto y menos para hacer un convenio con SENNAF. (...) Tratamos de hacerlo más ameno porque sabemos que lo tienen que hacer rápido, porque los tiempos administrativos son lentísimos en un circuito administrativo que tiene 400.000 vericuetos, pero a vos te van a pedir en 2 minutos que me hagas un proyecto, que me lo hagas firmar, que lo escanees y lo mandes en pdf y que la firma sea no sé qué. Todo eso te mata, porque leerlo en un instructivo como los que estaban, es decir “yo esto no lo puedo hacer”, y eso nos pasó, un montón de veces pasó. Entonces nosotros dijimos, ¿cuál es la manera de simplificar la cuestión?, que no sea una cuestión burocrática, administrativa, contable, que no entendés nada porque no tenés porqué entender, no que no entendés porque sos tonto, no tenés porqué entender, un psicólogo no tiene porqué entender cómo se hace una factura de no sé qué y el anexo 2 del convenio... Te querés matar, porque ya entrás en pánico sólo ver esa cosa y cómo está redactada, con leyes y decretos y hasta que terminaste de leer los números no sabes cuál fue la primera oración que encabezó ese párrafo, entonces es una cosa... No, no, lo menos ágil y operativo es como “no convenies”, con una cosa así. (Adriana, comunicación personal, 26 de diciembre de 2018).

Además, cabe tener presente que si un programa ejecuta un monto menor de dinero al que solicitaron en el presupuesto de un año, al año siguiente tendrán una partida presupuestaria menor. Por este motivo, no solo es importante que se le brinde acompañamiento desde el programa a las provincias para que puedan cumplir el circuito



administrativo de manera completa por el beneficio que les significa a ellas mismas, sino también para que en los siguientes años el programa continúe con fondos suficientes que podrán convertirse en proyectos para otras provincias y/o dispositivos y, en consecuencia, en una mejor calidad de abordaje hacia los chicos que son los destinatarios finales.

Algo que le resulta de mucha ayuda al equipo para la toma de decisiones es el uso de información estadística que genera el área de investigaciones de la SENNAF. Ésta consolida todos los datos que se tienen en materia penal juvenil, y a partir de esto genera gráficos, mapas georreferenciados, y demás reportes. Con estos datos desde este área pueden detectar las necesidades existentes en cada lugar, y así orientarlos y proponerles diversos proyectos para mejorar y/o adecuar las prácticas que llevan a cabo en cada caso.

A partir de datos estadísticos se ve la cantidad de pibes, de jóvenes están dentro del circuito penal. A partir de eso se ve de qué dispositivos dispone y de cuántos dispositivos dispone la provincia, no solamente medidas penales en territorio, sino si hay cerrados, si hay residencias, si hay CAD. (Adriana, comunicación personal, 26 de diciembre de 2018).

A su vez, desde el área también contribuyen a la producción de información de la DINAI a través de un relevamiento que llevan a cabo con todos los dispositivos de medidas penales en territorio. De este modo, les envían un cuestionario a los dispositivos, quienes lo devuelven con información sobre los chicos asistidos por ellos. Estos documentos luego son remitidos al área de monitoreo propia de la DINAI que reúne y sistematiza la información de todos los demás dispositivos.

Desde este equipo no llevan a cabo intervenciones en conjunto con otras áreas de la SENNAF ni cuentan con información de las acciones que tales áreas están llevando a cabo.

En lo que respecta a dificultades, lo que manifiestan Soledad y Adriana refiere a las características propias de cada programa, y por este motivo no hay puntos compartidos entre ambas.

Soledad sostiene que uno de los problemas que se les presenta en el área es que en ocasiones se caratulan expedientes electrónicos ante solicitudes de intervención o derivación de una familia, y luego desde otro área caratulan un nuevo expediente para la misma situación, y no poseen forma de saber de esta duplicidad. Con frecuencia esto ocurre cuando el primer expediente fue caratulado en el Ministerio de Salud y Desarrollo Social y le pasan el caso a la SENNAF, o cuando reciben documentación en papel para un abordaje específico que no aplica para la apertura de un legajo. De este modo, puede resultar que se lleven adelante sobre-intervenciones con las mismas familias, que en general son detectadas a través de las redes de contacto al interior de la SENNAF, al conversar con otros agentes de las áreas en cuestión sobre las intervenciones.

En cuanto a consultas a otros organismos, en ocasiones se complejiza esta tarea cuando ocurren cambios de estructuras dentro de la Administración Pública Nacional y no resulta del todo claro por dónde deben canalizarse las solicitudes. Tal es el caso de lo que fue la disolución de la Comisión Nacional de Pensiones Asistenciales (CNPA), con su transformación en la Agencia Nacional de Discapacidad. Además ocurrió que algunas de las prestaciones que otorgaba la CNPA fueron transferidas a la ANSES, lo cual dificulta la tarea de conocer si alguno de los destinatarios recibe algún tipo de pensión no contributiva.

Por último, observa que a algunos operadores les cuesta mucho apropiarse de las nuevas herramientas tecnológicas que se implementaron en el programa. Esta situación conduce a que los datos no estén cargados correctamente en el sistema y, en consecuencia, que haya dificultades para efectuar el pago de los subsidios a las familias.

Cuesta mucho apropiarse de las herramientas informáticas, sobre todo para las personas que no están acostumbradas a hacerlo, entonces todos los cambios, y todas las cosas nuevas cuestan mucho. Nosotros para poder cargar en el sistema, eso lo hace la parte administrativa especializada en esto, Hernán. Nosotros con los referentes lo que hablamos con los operadores es que traten de mes a mes poder mostrar los datos de la manera más fehaciente, porque después lo que nos pasa es que nos rebota el sistema, y la familia no puede cobrar y es todo un caos. Pero estamos trabajando en eso. (...) Nosotros tenemos una planilla donde tenemos que cargar el número de teléfono de la persona, viste que ahora cobran a través de billetera virtual el PIM, y los datos a PIM se mandan aparte. A veces los teléfonos no están actualizados, a veces el operador no tiene bien el documento de la familia aunque ya haya tenido el legajo, la fotocopia no lo tiene bien, entonces no cuadra cuando hacen con el RENAPER. (Soledad, comunicación personal, 17 de septiembre de 2018).

Asimismo, desde la implementación del legajo digital donde deben cargar los informes que efectúan sobre las familias, observa que esto significó para algunos operadores una mayor dificultad para resolver las tareas cotidianas, ya que *“todo lo nuevo cuesta, y la realidad es que no tienen muy incorporado el tema de la tecnología”* (Soledad, comunicación personal, 17 de septiembre de 2018).

Para el caso de Adriana y los equipos técnicos del Programa Nacional de Monitoreo y Evaluación de Dispositivos Penales Juveniles las dificultades se presentan por otros motivos, siendo el principal la relación con las provincias que desean conveniar o que ya conveniaron con ellos.

En primera instancia, para aquellas provincias que desean conveniar, el circuito administrativo es particularmente complejo, por lo cual en ocasiones puede conducir a que no se puedan concretar las solicitudes de financiamiento y/o asistencia técnica y que el programa se enfrente a la posibilidad de tener una subejecución presupuestaria, tal como ya se ha mencionado. Por estos motivos es que desde el programa buscan brindar un fuerte acompañamiento en esta etapa de armado del proyecto y presentación de la documentación a todo aquel organismo que desee conveniar. Acerca de este punto y de la motivación detrás del acompañamiento que realizan a las provincias, Adriana comenta:

Entonces quedamos todos en una trampa, los que no tienen el equipo, o los materiales o lo que sea, el equipamiento, los insumos, para todo eso puede ser un convenio y quedan con dos personas siguiendo cuatro pibes que sabe Dios cómo los están siguiendo. Y nosotros tratamos de ejecutar un presupuesto que no se puede por cuestiones administrativas y después te quedás con el presupuesto que al año que viene no nos van a dar el mismo presupuesto si no lo ejecutamos, entonces quedamos todo entrampado así y en el medio están los pibes, lo importante son los pibes, es cómo se trabaje. Por ahí tiene un punto y coma más que lo otro, está más bonito redactado que el otro proyecto que otro, pero en el medio están los pibes. (Adriana, comunicación personal, 26 de diciembre de 2018).

Otro aspecto que pone en juego el cumplimiento de los proyectos son cuestiones propias de provincias, pero que inciden en aquello que se quiere hacer. Por ejemplo, si se necesitan ciertos equipamientos que se encuentran en proceso de licitación y ésta demanda más tiempo que el previsto y, de este modo, no cuenta con los insumos requeridos. Por estos motivos, en términos generales buscan conocer técnicamente en qué

medida están interviniendo, cómo están trabajando con los chicos, con las familias, con la comunidad, en qué medida están adecuando las prácticas de cada equipo de acuerdo a lo esperado. Otro caso es también si se demoran en iniciar el pago de los honorarios de los operadores que están en los dispositivos.

Esto hace temblar toda la estructura porque cuánto te pueden bancar las personas trabajando sin cobrar, y también cuánta exigencia vos le vas a poner a alguien que todavía no cobró y también cuánto de sus recursos personales va seguir poniendo, o cuánto le podés pedir. Bueno, esto hace debilitar la implementación del proyecto, o el logro de objetivos planteados en el proyecto. (Adriana, comunicación personal, 26 de diciembre de 2018).

En ocasiones también se presentan complejidades al momento de finalizar los convenios, donde las provincias deben enviar un último informe cuando terminan la ejecución de los proyectos, los cuales son revisados por el equipo técnico. A veces ocurre que en el programa detectan que la provincia tiene que corregir algunos aspectos del documento enviado. En estos casos, en una primera instancia inician el diálogo con la contraparte a través de mecanismos informales, como es mensajes a través de Whatsapp. Sin embargo, cuando no reciben respuesta a través de estas vías, debe escalar la formalidad en los medios de comunicación, y proceden al envío de correos electrónicos desde la cuenta institucional y demás mecanismos formales, escenario que genera una dilación en los tiempos demandados para esta tarea. Recién una vez recibida la versión final y definitiva del informe, el equipo técnico puede proceder a redactar el informe de cierre del convenio, que será uno de los insumos para el cierre formal, que se da a través de una Resolución de cierre firmada por el Secretario de la SENNAF.

Finalmente, en lo que respecta a necesidades y requerimientos en términos de información, nuevamente aquí hay grandes diferencias producto de las características de cada programa.

En el caso de Soledad, considera que sería de gran utilidad para los operadores poder acceder a información sobre otras prestaciones que reciben los destinatarios del programa, como es el caso de las que otorga la ANSES, como la Asignación Universal por Hijo, Asignaciones Familiares por empleado en relación de dependencia, entre otras. También facilitaría los abordajes conocer qué otras prestaciones reciben de otros organismos externos a la Administración Pública Nacional, como gobiernos provinciales y municipales. Con respecto a esta información, al día de hoy sólo conocen aquello que los destinatarios les cuentan que perciben.

Adriana, por su parte, afirma que el trabajo sería más sencillo si aquellos que necesitan información sobre Medidas Penales en Territorio o quieren implementar algún tipo de acción con esta área se dirigieran directamente al equipo, evitando la multiplicidad de actores para la transmisión de los mensajes, que en muchas oportunidades conduce a malos entendidos.

Entonces si nos quieren preguntar cómo están las MPT o qué queremos hacer con las MPT o nos quieren decir “bueno, hagamos tal cosa”, vengan a trabajar con el equipo. No con una persona que nos diga a nosotros... porque ahí no se puede recuperar el debate, eso se pierde, entonces construimos lo que nos dijeron que construyamos, que le dijeron que construyamos, bueno no sé si va a llegar eso. Pero estaría bueno poder trabajar así, porque somos los que estamos haciéndolo. Está bueno saber qué se pide, qué se piensa o qué se propone. (Adriana, comunicación personal, 26 de diciembre de 2018).

Por último, también sería de interés para el equipo poder recibir notificaciones cuando se producen cambios en las autoridades provinciales y en los dispositivos, así como también si se aprueban leyes y otras normativas de alcance provincial en materia penal juvenil.

### C. Propuestas de mejora

A lo largo de las entrevistas, tanto Soledad como Adriana manifestaron propuestas de mejora en relación al manejo de la información en sus respectivas áreas.

En lo que respecta al Programa Nacional de Promoción y Protección de Derechos, algo que facilitaría el trabajo es que cada vez que se caratula un expediente para brindar algún tipo de asistencia, atención, derivación u otro tipo de intervención, en dicho expediente se incluya un formulario con el detalle de la/s persona/s alcanzadas y su/s número/s de documento. A partir de esta información, luego podrían efectuarse búsquedas por número de documento y así detectar si desde otro área están trabajando con una misma persona, o bien si en el pasado ya recibió algún otro tipo de intervención.

Para el caso del Programa Nacional de Monitoreo y Evaluación de Dispositivos Penales Juveniles algo que sería deseable es que toda vez que alguien ajeno al equipo de trabajo viaje a una provincia y visite un dispositivo con el cual están trabajando desde el área, quien realiza el viaje comunique los objetivos de dicho viaje, la propuesta que van a tratar, la planificación que se realizó y demás cuestiones pertinentes. De este modo, sería más sencillo poder continuar las estrategias y abordajes que se están llevando a cabo.

#### D. Síntesis del perfil de los operadores / equipos técnicos

En este caso es un tanto más complejo esbozar lineamientos generales para el perfil, puesto que poseen estrecha vinculación con las características de los programas y ambos son significativamente distintos. No obstante, se detectan los siguientes aspectos.

<b>Principales tareas</b>
Las actividades que más tiempo demandan son aquellas vinculadas al acompañamiento de los destinatarios del programa, tanto las familias para uno de los programas, como los organismos convenientes, en el otro.
Las tareas administrativas suelen demandar niveles considerables de tiempo. Sin embargo, esto fluctúa en los diferentes momentos.
<b>Información en la gestión: herramientas utilizadas</b>
Uso de diversos módulos de GDE para las tareas cotidianas (Expediente Electrónico, GEDO, GAT, RID).
Utilización de un espacio definido para almacenar toda la información de las prestaciones brindadas a cada destinatario: legajo (papel/digital) para las familias, y expediente electrónico (uno por cada convenio) para los organismos convenientes.
<b>Información en la gestión: fuentes de información</b>
Informes producidos por los organismos convenientes y documentación e informes sobre la situación de las familias.
Información documental de los destinatarios (personas humanas, personas jurídicas, según el caso).
Amplia aceptación, uso y valoración positiva con respecto al uso de redes de contacto al interior del organismo para resolver las necesidades propias de información. Contar con estos medios permite evitar sobre-intervenciones, en el caso de personas humanas.
<b>Información en la gestión: dificultades</b>
Superar curva de aprendizaje en relación a la implementación de nuevas tecnologías para la gestión cotidiana (RID/GAT/pagos a través de PIM).
Documentación incompleta, y/o insuficiente y/o errónea sobre los destinatarios (familias / organismos convenientes).
Presencia de factores externos al programa ponen en juego el cumplimiento de los objetivos propuestos (condiciones propias de los gobiernos provinciales, por ejemplo).
<b>Información en la gestión: necesidades y requerimientos</b>
Contar con más y mejor información sobre los destinatarios de los programas, contar con esa información a tiempo para acelerar los tiempos de tramitación y respuesta.
<b>Propuestas de mejora</b>
Mejorar la sistematización de la información de los destinatarios.
Mejorar comunicación interna.



## **Perfil N° 5: Personal administrativo**

Para este perfil se han entrevistado a dos personas, uno por cada programa: Hernán (Programa Nacional de Promoción y Protección de Derechos) y Carmen (Programa Nacional de Monitoreo y Evaluación de Dispositivos Penales Juveniles). Ambos han sido consultados acerca de temas relacionados a los dos programas aquí seleccionados.

### A. Principales tareas

En ambos casos se observa que las acciones que realizan más prioritarias y que les demandan más tiempo son aquellas relacionadas con las prestaciones que otorgan los respectivos programas, siendo en un caso subsidios a familias y, en el otro, a personas jurídicas, principalmente gobiernos provinciales

Entre las principales acciones que lleva a cabo Hernán, se destaca el procedimiento administrativo para que las distintas familias que son destinatarias del programa, puedan cobrar los subsidios monetarios correspondientes. En este sentido, incluye acciones tales como la apertura de legajos, supervisión de que en cada caso se cumpla con los requisitos para el pago, así como también el armado de la nómina de destinatarios, para gestionar su envío a la Dirección Técnica Administrativa de la SENNAF, para que ejecute dicho pago. El entrevistado destaca que justamente que aquello que resulta más prioritario entre sus tareas es la tramitación del pago de los subsidios, de forma tal que los mismos puedan llevarse a cabo en tiempo y forma. En este sentido, aquello que le insume más tiempo entre sus tareas es justamente la tramitación de puntualmente uno de los subsidios que otorga el programa, que es el subsidio de emergencia. Este subsidio se otorga a familias ante situaciones de extrema vulnerabilidad, principalmente económica, en las cuales la SENNAF debe brindar una respuesta inmediata para paliar la situación, mientras se articula con los organismos jurisdiccionales de protección o aquel que corresponda al caso. Por las características de esta prestación,

ésta no es planificada y requiere una respuesta rápida por parte del programa, debiendo el área administrativa corroborar que lo solicitado por los operadores se enmarque dentro de lo establecido por la normativa, es decir, dentro de un marco de legalidad.

Carmen, por su parte, destaca que entre sus tareas principales se encuentra el seguimiento de los convenios del área y todas las tareas administrativas que éstos demandan, como verificar documentación, contactar a los organismos que desean conveniar ante la falta de documentación y/o ante la presentación de documentación incorrecta, supervisar que los organismos ya conveniados cumplan con la documentación requerida para la erogación del dinero de los subsidios, verificar la validez de las facturas presentadas en las rendiciones de cuenta, entre otras cuestiones. En este sentido, sostiene que justamente todo lo relacionado con los convenios es lo más prioritario entre sus tareas y dentro de estas tareas, el seguimiento de los convenios es aquello que le insume más tiempo, tarea que debe realizar diariamente para detectar si hubo movimientos o no en ellos.

Si mandaron documentación de la rendición vemos que esté todo en orden, que esté firmado, que estén certificadas todas las firmas. Todas las facturas tienen que estar firmadas por dos autoridades, la máxima autoridad del organismo y la autoridad administrativa, y tiene que estar certificada la firma y tienen que mandar la declaración jurada de aplicación de fondos, el formulario de relación de comprobantes, además de todos los comprobantes mandan este formulario, que es como un resumen de todos los comprobantes. (Carmen, comunicación personal, 12 de febrero de 2019).

## B. Información en la gestión

En lo que respecta a herramientas para llevar a cabo sus tareas, tanto Carmen como Hernán hacen mención a que utilizan diversos módulos de la plataforma GDE. En el caso de Carmen, hace uso del módulo Expediente Electrónico para poder efectuar la tramitación y seguimiento de los convenios, tanto de los aprobados como de los que se encuentran dentro del circuito administrativo para serlo. En este sentido, tanto ella como los demás miembros del equipo, ingresan diariamente al expediente que tramita o tramitó cada uno de los convenios, para observar en qué estado y/o lugar se encuentran dentro del circuito administrativo. Hernán, por su parte, hace mención a que utiliza los módulos RID y GAT para la apertura de legajos de los destinatarios y para la tramitación del pago de los subsidios. Es importante aclarar que RID y GAT fueron implementados para las prestaciones del Programa Nacional de Promoción y Protección de Derechos a fines del año 2017 y serán implementados en el transcurso del año 2019 para el Programa Nacional de Monitoreo y Evaluación de Dispositivos Penales Juveniles.

Otro aspecto en común entre ambos es que para la comunicación de tareas con otros miembros del equipo que lleva a cabo las tareas administrativas de las respectivas direcciones el mecanismo escogido es verbalmente, dado que trabajan en un mismo espacio y resulta más sencillo y ágil por esta vía. Sin embargo, cuando surge nueva información que es importante que todos los miembros conozcan, en estas instancias se opta por mecanismos más formales como es el envío de correos electrónicos con la información y/o documentos en formato Word, donde se deja asentada esta información.

En lo que respecta al seguimiento individual de las propias tareas y cuestiones que es importante que no se olviden, ambos optan por registrar esa información en distintos programas en sus computadoras, como es el uso de Word, Excel y Sticky Notes<sup>38</sup>.

---

<sup>38</sup> Sticky Notes es una aplicación de Windows que permite crear pequeñas notas en el escritorio de la computadora, de manera ágil y sencilla.

Específicamente en lo que respecta a las herramientas utilizadas por el Programa Nacional de Promoción y Protección de Derechos, el entrevistado menciona que desde la implementación de los módulos RID y GAT observa diferencias en la calidad y disponibilidad de la información en relación a los destinatarios del programa y los subsidios que ellos perciben, en contraposición a la situación previa a contar con estos sistemas, en donde los registros se llevaban a cabo a través de mecanismos más falibles, como es el caso de archivos Excel y expedientes en papel. En concreto, Hernán cuenta que desde que se implementaron los módulos notó cambios

en el seguimiento, ahora podés tener un seguimiento de una persona, si cobró, si no cobró, cuándo cobró, si fue dado de alta, si no, si dejó de cobrar, si está en el sistema. Porque antes era muy difícil tener un seguimiento, porque se hacían planillas y las planillas después se generaba un expediente, el expediente era papel. Se generaban unas planillas, si el que lo hizo en ese momento renunció, se fue, se murió, o se borró información, no había manera de volver. Es más, desde octubre del año pasado para atrás es muy difícil recabar una información de un dato concreto de cuántas personas hubo, porque a partir de noviembre del año pasado que se empezó a usar el RID, a partir de esa fecha ya hay un registro específico. Por ejemplo, hoy me mandan un subsidio de una persona, yo por cargarlo en el RID automáticamente me dice si ya cobró, si no cobró, cuánto cobró, cuánto no cobró. Además que yo tengo las planillas de Excel, que las voy guardando, entonces ahí es un registro mío personal, sino el GAT me avisa si ya tiene un subsidio. (Hernán, comunicación personal, 2 de noviembre de 2018).

Además, una vez por mes recibe una Comunicación Oficial enviada por el jefe de cada área, donde le envían una planilla con los datos de las personas que deberán cobrar

los distintos subsidios del programa (exceptuando el subsidio de emergencia). Con esa información recibida de las distintas áreas, él unifica en un único archivo la lista completa y lo sube a GAT para tramitar el pago de los subsidios. Previamente, todas las personas que son destinatarias fueron dadas de alta en el módulo RID de identificación y los operadores tienen que haber creado en GEDO los informes técnicos de cada abordaje llevado a cabo con las familias, los cuales, en general, se efectúan trimestralmente, y se vinculan a un legajo GAT específico para el registro de las intervenciones e informes.

Por último, también carga información en un Excel para el área de monitoreo de la SENNAF. Este archivo lo remite a un miembro de la Dirección que concentra las planillas de las distintas áreas y envía un archivo consolidado al área de monitoreo.

Las herramientas utilizadas por Carmen también varían con respecto a Hernán en ciertos aspectos, debido principalmente a las acciones que necesita llevar a cabo. En este sentido, dos instrumentos clave para su trabajo cotidiano son las llamadas telefónicas y el envío de correo electrónico con los organismos convenientes, con quienes deben comunicarse principalmente cuando se les requiere que corrijan documentación que enviaron. Así mismo, también se hace uso del envío de documentación a los organismos vía correo para completar el circuito de firma de convenio. Al momento de firmar los convenios, en un primer momento se les envía a los organismos el documento del convenio en formato pdf vía email. Ese documento es firmado por la/s autoridad/es del organismo en dos ejemplares impresos, quien envía a la SENNAF ambos ejemplares. Una vez en la SENNAF, el Secretario firma ambos y se guarda un ejemplar en la SENNAF y el otro el área administrativa lo envía vía correo postal al organismo conveniente.

Otra herramienta de uso interno que aquí resulta de gran utilidad e importancia es un archivo Excel al cual acceden y trabajan los distintos miembros del equipo administrativo de la DINAI. En este Excel registran todos los convenios de la dirección

e información referida a su estado, el cual actualizan a partir de las consultas que realizan de los expedientes electrónicos de cada uno de los convenios. Algunos de los campos que contiene este Excel son la fecha de pago, si el organismo conveniente presentó el informe, si presentó la rendición de cuentas, entre otros aspectos. Este registro les permite tener un seguimiento detallado de cada convenio y, así, poder enviar recordatorios ante vencimientos o próximos vencimientos de fechas que deben cumplir los organismos convenientes, como por ejemplo para el envío de informes. Toda la documentación oficial que hace a la vida del expediente, incluyendo cartas documento, acuses de recibo de las cartas documento, informes, rendiciones y demás, se incorporan al expediente de cada convenio. En este sentido, tras la consulta de cada expediente es posible conocer el circuito completo que atravesó dicho proyecto conveniado.

En términos de fuentes de información, un aspecto en común es que principalmente manejan información secundaria producida por los operadores o equipos técnicos de los respectivos programas, así como también enviada por los organismos convenientes, en el caso de la DINAI, y documentación personal de los destinatarios, en el caso de la DNPYPI. También destacan la importancia de contar con las normativas que reglamentan las tareas que llevan a cabo y poder consultarlas.

A su vez, en ambos equipos son ellos mismos quienes generan información agregada y/o estadística a partir de la propia gestión, que les permite efectuar estimaciones.

Otro aspecto en común es la opinión positiva con respecto a emplear las redes de contacto al interior de la SENNAF para tener acceso a ciertos datos o para resolver cuestiones con otros agentes del organismo. Aquí coinciden en que dirigirse personalmente a las áreas donde se encuentra aquella persona con la que necesitan

dialogar resulta más conveniente, que emplear otros medios como es el teléfono o el mail, si bien también son empleados.

Para mí en la Secretaría es mucho más fácil ir y hablarlo personalmente que llamar, mandar un email. Porque primero que por ahí son un poco cerrados, entonces cuando vos vas, tenés buena predisposición, o entrás desde el lado positivo, te responden diferente a que si llamás y decís “mirá, te hablo de la Dirección Nacional”, suena muy chocante la jerarquía “dirección” o el despacho. Entonces a veces es preferible perder tres minutos más y venir, hablar, preguntar y explicarles qué es lo que necesitás, por qué lo necesitás, que llamar por teléfono, mandar un email a cada persona. Depende de cada institución, acá yo aprendí que es mejor a veces ir con buena onda, desde la humildad, que llamar por teléfono. (Hernán, comunicación personal, 2 de noviembre de 2018).

Luego manifiestan el uso de diversas fuentes de información propias a lo que es la asistencia directa a personas humanas y a la asistencia a personas jurídicas en cada caso. En el caso del Programa Nacional de Promoción y Protección de Derechos, a fines del año 2018 se implementó el legajo digital de los destinatarios, con lo cual se encuentra en formato electrónico toda la documentación tanto de las familias destinatarias, como los informes generados por los operadores del programa. De este modo, estos legajos digitales constituyen una fuente importante de información para consultar documentación de los destinatarios requerida para el pago de los subsidios. El entrevistado considera que la implementación de este legajo ha sido positiva, no sólo para la gestión, la cual se agiliza, sino también en términos del espacio físico que ocupaban los legajos papel en las oficinas.

Para mí, que soy una persona dentro de los parámetros jóvenes sí, es positivo, re contra re positivo. Porque ni siquiera tenés que estar... Primero el espacio físico, el espacio físico se reduce un montón, se recicla un montón de papel, y después es mucho más práctico encontrar... Como te dije, hoy estaba buscando el DNI de una nena, la gente decía que no existía, yo agarré, abrí el GEDO, me fijé en la página 47, lo minimicé, vi todo como un documento, fue mucho más rápido, mucho más práctico. En cinco minutos yo ya a través del sistema pude verlo. Está bien que yo tengo acceso a casi todo, pero si no tuviese acceso o si tuviese acceso diferente, o si no existiese, yo tendría que haber bajado al Registro, en el Registro buscar a ver si existía la persona a través de papel, ver el número de legajo, ir a buscar el archivo, el legajo, y agarrar el expediente, a veces son dos fojas y a veces 500 fojas. Entonces empezar a buscar uno por uno en el papel. Entonces ahora es mucho más práctico, más rápido. Incluso algunos operadores que ya están un poco más ágiles con eso están contentos, están súper felices. Hacen el informe en GEDO y ese mismo numerito es el que suben, ni siquiera tienen que escanearlo, subirlo, nada o sea no tienen que imprimirlo y hacer un montón de cosas que antes por ahí... Para mí es mucho más fácil todo lo que sea digitalizar o hacer electrónicamente es mucho más fácil que hacerlo en papel, es una realidad. También te digo, la realidad es que manejamos con un número de personas con un rango etario mayor y se les complica el uso de los sistemas, pero explicándoselo con paciencia, cuatro, cinco veces, después se dan cuenta que es mucho más fácil. (Hernán, comunicación personal, 2 de noviembre de 2018).



Por otro lado, para poder llevar a cabo sus tareas, Hernán menciona que le resulta de utilidad consultar la información que se encuentra en Tableau, la cual toma los datos propios de la gestión del programa y la sistematiza de manera automática.

Con respecto a la consulta de información de fuentes externas a la SENNAF, indica que antes de que RID se encontrara integrado con RENAPER, debía consultar en la página de ANSES el número de CUIL de los destinatarios. Sin embargo, desde esta integración ese aspecto lo resuelve de manera automática desde RID. En referencia a este aspecto, el entrevistado afirma

tenía que entrar a la página de ANSES y buscar los números de CUIT, porque el RID te lo pedía y a veces los operadores no te lo pasan, entonces para no estar detrás de los 200 operadores pidiéndole uno por uno las cosas, entraba a la página de ANSES.” (Hernán, conversación personal, 2 de noviembre de 2018).

Por su parte, Carmen destaca, tal como ya se ha mencionado, que son los documentos producidos y enviados por los organismos convenientes los que significan para sus tareas un insumo fundamental. Entre esta documentación se encuentra todo aquello requerido para un nuevo convenio, los informes de ejecución de los proyectos, las rendiciones de cuentas y los informes finales de cierre, entre otros. En lo que respecta a los informes, primero son revisados por los equipos técnicos del programa y una vez que son aprobados, confeccionan un informe técnico y ambos informes son enviados al equipo administrativo de la DINAI. Una vez allí, se supervisan las rendiciones de cuentas presentadas y se efectúa un nuevo informe sobre este aspecto. Una vez que todo se encuentra aprobado, el área administrativa carga esta información en el expediente que tramitó el convenio.

Otra de las fuentes de información importantes para las tareas aquí desempeñadas constituye la página web de la AFIP para controlar la validez de las facturas recibidas y el número de CUIT de los organismos convenientes.

De AFIP, usamos la página de AFIP para verificar los CUIT, que a veces cuando mandan la documentación del proyecto, la constancia de CUIT ya está vencida, porque abajo dice “es válido hasta tal fecha” y a veces lo mandan vencida, entonces ahí entramos a la página del AFIP. Siempre entramos a la página del AFIP para ver que el CUIT corresponda con el organismo que ellos dicen que son. Y además también verificamos que esté válido ese CUIT todavía. Y en el caso de los comprobantes, que esté también el CUIT en la factura esa, el comprobante, que no tenga el CAI vencido, que no esté dentro de la fecha válida para que emita esa factura. (Carmen, comunicación personal, 12 de febrero de 2019).

Por último, desde aquí efectúan diversos tipos de consultas a la Dirección Técnico Administrativa de la SENNAF, en general, y al Departamento de Rendición de Cuentas, en particular. A la primera se le efectúan consultas en referencia al alta de los organismos convenientes dentro del sistema e-SIDIF<sup>39</sup>, requisito para que puedan recibir los fondos de los subsidios; a rendición de cuentas se solicita información para conocer si tales organismos convenientes tienen cargos pendientes de rendir en otros programas de la SENNAF, lo cual implica que no puedan erogarse los pagos previstos, hasta tanto el organismo no regularice su situación. Carmen expresa que no cuenta con acceso de consulta al sistema e-SIDIF al momento de la entrevista, si bien lo ha solicitado recientemente.

---

<sup>39</sup> E-SIDIF (Sistema Integrado de Información Financiera) es el actual Sistema de Administración Financiera, y permite, justamente, la administración financiera del Estado Nacional.

Con respecto a las dificultades en términos de información que atraviesan quienes desarrollan las tareas administrativas, en ambos casos manifiestan la complejidad que significa acceder a ciertas normativas, tanto las propias de la SENNAF como las de otros organismos que afectan las tareas propias. En este sentido, si bien existe el Boletín Oficial de la República Argentina, las resoluciones de la SENNAF se publican allí excepcionalmente, y no es posible recibir notificaciones ante los actos administrativos firmados por otros organismos que inciden de manera transversal sobre las tareas que efectúan. Con respecto a las resoluciones de la SENNAF, las mismas se encuentran registradas en una base de datos alojada en la intranet del organismo, que requiere contar con datos específicos de lo que se quiere encontrar, para poder buscarlo, lo cual dificulta dar con los resultados esperados si no se cuenta con la información suficiente o si se trabaja fuera de la red del organismo.

Por otro lado, otro punto en común son las complejidades que conlleva recibir la información requerida para el pago de los subsidios de manera incompleta o con errores por parte de quienes se encargan de llevar a cabo las prestaciones, en un caso por parte de los operadores, en otro caso por parte de los organismos convenientes. Recibir la información de tales modos conduce a idas y vueltas de la documentación entre las partes, que en oportunidades puede conducir a dilaciones en los tiempos y, así, que el dinero sea percibido más tarde de lo previsto por parte de los destinatarios.

Luego, puntualmente en lo que respecta al Programa Nacional de Promoción y Protección de Derechos, el cual se encuentra en una etapa avanzada de implementación de los módulos RID y GAT para la tramitación de sus prestaciones, presenta un desafío adicional en relación al personal del programa y el uso de estas nuevas tecnologías. Tal como ya se ha mencionado, el área de Registro de la SENNAF debe iniciar los legajos digitales de los destinatarios y luego los operadores deben guardar en cada legajo de los

destinatarios los informes de sus intervenciones. El área administrativa luego controla que se encuentren los informes en cada legajo para proceder a efectuar los pagos. Aquí, entonces, se produce un particular nudo en la gestión cuando el área de Registro no procede a crear los legajos digitales de acuerdo al circuito establecido o cuando los operadores no cargan en los legajos los informes. Así, si bien se había definido que al área de Registro se le enviaría de forma electrónica la documentación necesaria para proceder al alta de los legajos, dependiendo de qué agente se encuentre en el momento en el área de Registro se recibe la documentación en formato electrónico o se lo requiere en formato papel. Los operadores, por su parte, crean los informes en el módulo GEDO pero no los incorporan a los legajos de los destinatarios en tiempo y forma, lo cual dificulta las tareas de seguimiento por parte del área administrativa. Asimismo, si bien se han llevado a cabo diversas capacitaciones a los operadores, no terminan de apropiarse de los conocimientos necesarios para utilizar los módulos que actualmente les son requeridos para el desempeño de sus funciones. Según el entrevistado puede deberse a que se trata de personal con muchos años de experiencia y antigüedad en el organismo, con una cultura de trabajo con los legajos en soporte papel. Esto conduce a que le efectúen múltiples y reiterados pedidos de asistencia en el uso de las herramientas al responsable administrativo de la tramitación de los subsidios; también es frecuente que sea él quien deba efectuar las tareas que se espera que realicen los operadores. Este escenario ocasiona que el personal del área administrativa se sobrecargue de tareas ajenas. La siguiente anécdota de lo ocurrido entre el agente del área administrativa y un operador permite ilustrar estas situaciones

Por ejemplo hoy vino una señora que se olvidó el documento del nene y necesitaba un subsidio de emergencia, y le pregunté si tenía legajo, me dijo que sí lo tenía, y le dije ya que no trajo el documento, le dije al operador “fíjate en el legajo

digitalizado que va a estar”. “No está”, “sí, está”, “no está”. “Bueno, ¿cómo se llama?”. Bueno, tuve que buscar a través del GAT, abrir el GAT, abrir el legajo, me fijé que estaba en el legajo, me fijé en la página, imprimí el documento desde ahí y se lo hice firmar como copia fiel. Entonces, esas cosas sí, más que nada porque los operadores todavía no están muy ágiles, entonces vienen y me preguntan a mí, entonces yo les explico cómo entrar. (Hernán, comunicación personal, 2 de noviembre de 2018).

El entrevistado también manifiesta que la comunicación entre los distintos actores que forman parte del circuito para la tramitación de las prestaciones se ve particularmente dificultada por las fallas en la conectividad que posee el organismo, en simultáneo con las fallas en la recepción y envío de correos electrónicos a través de las cuentas de correo institucional. Adicionalmente a esta última cuestión, debe agregarse que no todos los agentes del organismo tienen habilitado en sus computadoras el uso de cuentas de correo electrónico privadas como alternativa de solución rápida: la habilitación de su uso tiene que ser solicitado expresamente por el Director a cargo del área para cada agente.

En el área administrativa del Programa Nacional de Monitoreo y Evaluación de Dispositivos Penales Juveniles se presentan otras dificultades distintas, que se originan en la naturaleza de las prestaciones que otorgan desde aquí: básicamente radican en la documentación que deben enviar los organismos que desean conveniar o que ya han conveniado en el marco del programa. Una de las dificultades frecuentes se presenta en las ONGs pequeñas, que poseen poca experiencia en convenios con la Administración Pública Nacional, a las cuales se les requiere, al igual que a todo organismo que desea celebrar un convenio, la presentación de documentación que certifique formalmente la firma de la/s autoridad/es de dicho organismo. Esta tarea se resuelve con facilidad para

los organismos estatales, pero presenta una complejidad para las ONGs pequeñas, ya que las escribanías les cobran por esta operación y, por este motivo, son renuentes a enviar las firmas certificadas.

Otra situación que también se presenta es al momento de recibir las rendiciones de cuenta de los organismos conveniados, en las cuales éstos deben enviar un informe detallando qué hicieron con el dinero recibido, así como también las facturas de los gastos efectuados, los cuales deben enmarcarse en el proyecto por el cual se firmó el convenio. En esta instancia, hay ocasiones donde los organismos envían facturas incorrectas, como por ejemplo que poseen fechas por fuera del convenio. Esto implica que desde el área administrativa se rechacen dichas facturas, regresen al organismo conveniente y éstos deban corregirlas y volverlas a enviar a la SENNAF. Este envío de la documentación en general se efectúa a través de bolsín o cuando agentes de la DINAI viajan a las distintas provincias, con lo cual esto implica que la dilación en varias semanas hasta que se puede cerrar el control de la rendición de cuentas y que pueda seguir su circuito hasta llegar a la Dirección Técnica Administrativa de la SENNAF.

Por último, otro aspecto que también condiciona los plazos con los cuales aquí se puede trabajar es cuando los organismos convenientes poseen cargos pendientes de rendir con otros programas de la SENNAF. En estos casos no se procede a la transferencia del pago de el/los subsidio/s hasta que el organismo no regulariza su situación. La siguiente cita ilustra esta situación:

Son dispares los convenios, porque hay algunos con más dinero y otros con menos, algunos que son... vienen más complicados porque por ahí se demoran, porque también si la provincia está debiendo de otro convenio, aunque sea de otra dirección, no se le puede dar. Entonces hay que ver eso, se le dice “está pendiente este otro convenio” y eso obstaculiza que puede avanzar este, a ver si lo pueden

pagar lo que deben y la Dirección de Asuntos Legales levanta la caducidad en ese caso. (Carmen, comunicación personal, 12 de febrero de 2019).

Durante las entrevistas los entrevistados manifestaron diversas necesidades y requerimientos en términos de información que facilitarían su trabajo. En este punto es donde mayores diferencias se presentan entre quien trabaja en un programa de asistencia directa a personas humanas, y quien lo hace en un programa de asistencia a personas jurídicas. No obstante, hay un punto en común que es la necesidad de contar con más y mejor información en relación a los destinatarios de los programas, para agilizar los tiempos de respuesta.

Hernán enfatizó la necesidad de contar con una red de infraestructura tecnológica moderna dentro la SENNAF, que facilite las comunicaciones tanto internas con otros agentes del organismo, como externas. De este modo, contar con buena calidad de conexión a internet, que funcione adecuadamente el correo electrónico institucional y contar con un sistema de chat interno serían aspectos que facilitarían sus tareas.

Por otro lado, desde la implementación de los módulos RID y GAT a fines del 2017, él fue designado como responsable del alta de los legajos de los destinatarios. Sin embargo, a fines del año 2018 cuando se archivaron los legajos en soporte papel y se comenzó a utilizar el legajo digital de los destinatarios, dicha tarea fue delegada al área de Registro de la SENNAF, quien anteriormente administraba los legajos papel. Por este motivo, el entrevistado sugiere que pudiera ser de utilidad que toda vez que se dé de alta un destinatario en RID que vaya a recibir un subsidio, le llegara una notificación automática comunicándole dicha alta.

Por último, también considera que pudiera ser de utilidad no solo para él, sino para todo el personal en general del programa, que se registren todas las personas que reciben

algún tipo de asistencia o acompañamiento en el marco de estas líneas de acción, no sólo aquellos que reciben un subsidio monetario. De este modo, permitiría que si en un futuro se comenzara a otorgar una prestación monetaria, es posible detectar que esa persona ya estaba recibiendo algún tipo de asistencia por parte de la SENNAF desde tiempo atrás.

Algún área o Prestaciones Positivas que por ahí apoyan y no a través de un subsidio sino a través del acompañamiento, que lo carguen en el sistema para que tenga una existencia, para que el día de mañana si necesitan algún tipo de apoyo económico ya esté establecido que se lo viene asistiendo desde tal fecha. Sí, estaría bueno, porque considero que está asistido desde la SENNAF, pero no tenés ningún registro que se asistió a esa persona, como si nunca hubiese aparecido, más allá que por ahí en el legajo figura, pero no todos los legajos están cargados en el sistema, entonces no tenés manera de ver si existe en el mundo SENNAF. (Hernán, comunicación personal, 2 de noviembre de 2018).

Las necesidades presentes en el personal administrativo del Programa Nacional de Monitoreo y Evaluación de Dispositivos Penales Juveniles radican en contar con mayor información al momento de interactuar con los organismos convenientes. En este sentido, sería de utilidad saber si tales organismos también poseen convenio con otras áreas de la SENNAF u organismos de la Administración Pública Nacional, y en qué estado se encuentran tales convenios, lo cual la entrevistada considera que se podría resolver teniendo acceso al sistema e-SIDIF. Por otro lado, manifiesta que contar con acceso a e-SIDIF les podría agilizar los tiempos de interacción con los organismos convenientes, tal como lo expresa en la siguiente cita:

Habíamos pensado en pedir que nos pongan a nosotros el sistema de e-SIDIF. Después del departamento contable va hacer su revisión, pero para nosotros ya



apenas nos llega la documentación, igual las chicas de contable nos contestan inmediatamente, pero a veces mandan una cuenta y uno le dice “no, no es”. Hay como una comunicación en tres partes: lo que nos manda la provincia, nosotros le preguntamos al contable, contable nos contesta, nosotros le volvemos a contestar a la provincia. Entonces, por ejemplo, si nos mandan una cuenta y nosotros le decimos “no, esa no puede ser, no está registrada como beneficiario. Para esa cuenta me tendrías que mandar todo esto para que se pueda dar de alta con la Contaduría General de la Nación. Sino tenés la opción de pedir que se transfieran los fondos a estas cuentas, porque ustedes, la provincia de ustedes, tiene estas cuentas habilitadas, si ustedes tienen posibilidad para hacer más rápido...”. Entonces eso, si uno ya tiene y puede entrar al e-SIDIF y chequear eso, ya les informás y ellos deciden si quiere mandar todos los anexos, ver cuentas como beneficiario en el sistema financiero nacional o si prefieren elegir una cuenta que la provincia ya tiene dada de alta. Pero bueno, igual en contable nos responden muy rápido. (Carmen, comunicación personal, 12 de febrero de 2019).

Otro aspecto que resalta Carmen, tal como ya se ha mencionado, es la necesidad de recibir algún tipo de notificación ante la publicación de nuevas normativas o reglamentos externos al área que afecten sus tareas cotidianas, o bien que existiera algún espacio al cual ella pudiera ingresar y consultar toda la información referida a temas vinculados a sus quehaceres. En sus propias palabras, “*me gustaría eso, tener un lugar donde esté toda la normativa concentrada, que yo sé que si leo eso, ya sé todo lo del tema.*” (Carmen, comunicación personal 12 de febrero de 2019).

Finalmente, sostiene que sería de mucha utilidad poder contar con reportes que se generen a partir de los datos que se ingresan y registran en GDE, especialmente en el

módulo Expediente Electrónico, de forma tal que no sea necesario ingresar a cada expediente de cada convenio para conocer su estado, sino que éste se pudiera agilizar a través de una consulta general.

Yo creo que lo que me gustaría a mí es poder hacer consultas automáticas al GEDO. Pero para eso tendría que saber con qué lenguaje de programación se hace GEDO y tener el permiso para ingresar como consulta automática, no sé si me explico. Entonces ya no entro expediente por expediente, sino que, por ejemplo, entraría con SQL y ya saco todas las modificaciones que hubo, hago una consulta automática, y después de ahí elaboro la información, no creo que suceda. (Carmen, comunicación personal, 12 de febrero de 2019).

### C. Propuestas de mejora

De las entrevistas surgieron dos propuestas de mejora en relación al manejo de la información de los programas y las diversas herramientas que para ello utilizan. Asimismo, cabe destacar que ambos entrevistados mencionan que en términos generales cuentan con toda la información que necesitan para poder llevar a cabo sus tareas.

Yo no cambiaría nada, pero obviamente si hay alguna mejora, sí la cambiaría. Pero creo que no, con la información que manejamos y que tenemos estamos bien, o sea sirve, no es que es inútil algo, si es a lo que iba la pregunta. Yo no cambiaría nada, por ahí mejoraría algunas cosas, pero no sabría decirte “ahora yo mejoraría esto”. La realidad es que se está aprendiendo y por ahí yo necesito capacitarme más, por ahí eso se puede hacer y esa información yo la tengo pero necesito capacitarme más, pero ya es algo personal y no es algo externo. O sea, yo creo que la información que manejamos ha mejorado incluso desde que yo llegué, que fue hace un año, a lo que es datos ha mejorado un montón, y en esta gestión se mejoró

un montón todo lo que son datos, gráficos, estadísticas, se mejoró muchísimo y ahora se tiene algo en cual basarse. Si vos pedís un dato duro de una persona específica, lo tenés. Antes era muy difícil encontrarlo, entonces la información que está ahora yo creo que es muy útil. (Hernán, comunicación personal, 2 de noviembre de 2018).

De este modo, algo que permitiría mejorar el trabajo es contar con más capacitación para lo que es el Programa Nacional de Promoción y Protección de Derechos, principalmente en lo que a los módulos RID y GAT respecta, ya que es hacia donde está avanzando toda la tramitación de las prestaciones que desde aquí se otorgan.

Para el caso del Programa Nacional de Monitoreo y Evaluación de Dispositivos Penales Juveniles se menciona que mejoraría el trabajo contar con acceso a consultas de e-SIDIF, tal como ya se ha mencionado.

#### D. Síntesis del perfil del personal administrativo

<b>Principales tareas</b>
Las tareas que más tiempo les demandan y que son más prioritarias son las que se vinculan con el otorgamiento de las prestaciones de los programas (a familias / a personas jurídicas).
<b>Información en la gestión: herramientas utilizadas</b>
Uso de diversos módulos de GDE para las tareas cotidianas (Expediente Electrónico, GEDO, GAT, RID).
Comunicación para el traspaso de tareas con miembros de sus equipos de trabajo de manera verbal.
<b>Información en la gestión: fuentes de información</b>
Información generada por los operadores/equipos técnicos de los programas.
Información documental de los destinatarios (personas humanas, personas jurídicas, según el caso).
Amplia aceptación, uso y valoración positiva con respecto al uso de redes de contacto al interior del organismo para resolver las necesidades propias de información. Se prioriza la comunicación “cara a cara”, dirigiéndose al área donde se encuentran los otros agentes, por sobre otros mecanismos.

<b>Información en la gestión: dificultades</b>
Difícil acceso para consultar todas las normativas requeridas para el desempeño de las tareas.
Recepción de documentación incompleta, y/o insuficiente y/o errónea sobre los destinatarios de los programas (familias / organismos convenientes).
<b>Información en la gestión: necesidades y requerimientos</b>
Contar con más y mejor información sobre los destinatarios de los programas, contar con esa información a tiempo, para acelerar los tiempos de tramitación y respuesta.
<b>Propuestas de mejora</b>
Más capacitación para el personal para el manejo de los diversos sistemas de gestión.
Acceso a fuentes de información sobre los destinatarios del programa.

#### **Perfil N° 6: Productores de información**

Para este perfil se llevaron a cabo dos entrevistas: a María José, miembro del Área de Monitoreo de la SENNAF, la cual depende de la Dirección Nacional de Gestión y Desarrollo Institucional, y a Sabrina, responsable del área de generación de información de la Dirección Nacional para Adolescentes Infractores de la Ley Penal. En las entrevistas se indagó acerca de distintos aspectos relacionados al acceso, producción y demanda de información vinculados a sus roles.

##### A. Principales tareas

Tanto María José como Sabrina tienen como una de sus actividades principales el monitoreo de la gestión interna, en el primer caso a nivel general de toda la SENNAF, y en el segundo a nivel desagregado y específico de la Dirección Nacional para Adolescentes Infractores de la Ley Penal. En este sentido, las áreas centralizan, sistematizan y analizan la información producida por los distintos equipos

periódicamente. A Sabrina esta información luego le permite responder a los informes de gestión, a pedidos de información externos, así como también brindarle a la Directora del área aquello que necesita saber para su gestión cotidiana.

Además de estas acciones, entre las principales tareas de María José se encuentran el monitoreo del Plan Nacional de Prevención del Embarazo No Intencional en la Adolescencia (ENIA) y la redefinición del Registro de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia.

Al momento de indagar sobre las acciones que les resultan más prioritarias, ambas coinciden en que son aquellas cuestiones vinculadas al monitoreo. Puntualmente, para María José es la definición del sistema de monitoreo de Plan ENIA y para Sabrina es el registro de información de las acciones propias de la DINAI y de la política penal juvenil de las distintas jurisdicciones del país. Para María José además resulta prioritario todo aquello relacionado con el Registro de Protección de Integral de la Niñez y la Adolescencia.

Finalmente, en lo que respecta a las acciones que más tiempo les insumen, nuevamente aquí coinciden en los aspectos relacionados al monitoreo, si bien se trata de distintas cuestiones. Para María José es todo aquello relacionado con el Plan ENIA, dado que entre otras cuestiones también le requieren el procesamiento de datos. Para Sabrina, en cambio, se trata de las tareas de relevamiento de información que poseen las provincias, si bien en la actualidad esto se encuentra más agilizado. Lo que ocurre es que hay provincias no cuentan con los recursos suficientes (humanos y materiales) como para poder llevar a cabo los registros de información necesarios para enviarle a la DINAI.

Dadas las características del país y la federalización y las distintas realidades de cada provincia, las distintas características, es como muy complicado poder estandarizar la información. Desde el que tiene todo hasta el que registra en un

cuaderno y tiene la información en papel y no sale del papel, y no tiene un sistema de información, no tiene computadora, no tiene conexión a internet, no tiene nada. Entonces poner en marcha todo el sistema este de relevamiento para poder nosotros contar con la información de manera periódica, sí, lleva mucho tiempo. (Sabrina, comunicación personal, 3 de enero de 2019).

#### B. Información en la gestión

Particularmente en lo que refiere a herramientas relacionadas a la información, tanto María José como Sabrina utilizan planillas en formato Excel que son enviadas a las distintas personas que deben reportar los distintos aspectos que son monitoreados en cada caso. El área de Monitoreo de la SENNAF, en la cual participa María José, envía una vez por mes a las distintas áreas una planilla con los distintos indicadores que deben reportar estas áreas, a partir de una serie de aspectos prioritarios que en conjunto definieron monitorear. Luego las áreas completan esta planilla y la remiten al área de Monitoreo que supervisa la consistencia de esa información. El área de generación de información de la DINAI, donde se encuentra Sabrina, también recibe de los distintos equipos el detalle de los avances, acciones y prestaciones que efectúan. Asimismo, también cada dos meses le remiten a los territoriales de la DINAI que están en las provincias una planilla para hacer un relevamiento de los dispositivos penales juveniles y la población allí asistida. En las provincias en las cuales no hay territoriales de la DINAI, este relevamiento es efectuado por las autoridades provinciales de esta temática. En todos los casos Sabrina destaca que en la actualidad hay un buen nivel de respuesta por parte de las distintas jurisdicciones a este relevamiento.

Con respecto a la información de la población asistida, los datos no son de carácter agregado ni nominal: se registra un número de orden por cada chico (que no es de carácter

identificadorio) y luego se registra su información. Es decir, de este modo no es posible saber a qué persona refieren los datos ni conocer la evolución de los chicos dentro del sistema penal juvenil.

Tanto en el monitoreo que efectúa el área de Monitoreo de la SENNAF como en el relevamiento que realiza la DINAI sobre la política penal juvenil de las distintas jurisdicciones se encuentran estandarizados cuáles son los indicadores que se reportan. De todas formas, cuando resulta pertinente pueden realizarse modificaciones sobre dichos indicadores, pudiendo incluso agregar nuevos indicadores. Por ejemplo, en la DINAI agregaron un nuevo indicador que es la nacionalidad de los chicos asistidos, a partir de un pedido de información realizado por Naciones Unidas. Luego también están planeando agregar indicadores para conocer si los chicos tienen hijos, y poder articular con el Plan ENIA y con Primeros Años, ambos dependientes de la SENNAF.

En general está bastante estandarizada, o sea hay alguna información que está bastante estandarizada que es información que sabemos que nos requieren siempre, entonces es información que sí o sí incluimos en el relevamiento. Las edades seguro, digamos como tema de qué edades tienen los chicos que están en los dispositivos penales juveniles, eso va seguro, el sexo también y no sé, qué sé yo, información vinculada con la educación por ejemplo, si asisten a la escuela o no, sí y alguna información más que es información que sabemos que nos lo piden siempre, eso está. Y después esto, vamos incorporando alguna información depende los requerimientos, esto de nacionalidad nosotros no lo habíamos contemplado y lo incorporamos a partir del pedido de Naciones Unidas y ahora Nadia nos pidió que incorporemos para el próximo el tema de si los chicos tienen hijos, porque queremos articular ahí con ENIA, para que podamos meter ENIA en los dispositivos penales juveniles y Primeros Años también. Así que queremos

incorporar, ahora seguramente en el relevamiento de febrero incorporemos esa pregunta esa variable de los chicos que tienen hijos. (Sabrina, comunicación personal, 3 de enero de 2019).

Otro punto en común entre María José y Sabrina es que ambas luego realizan informes de diversos tipos a partir de los datos e informes que reciben, como ser informes de gestión, informes específicos solicitados por autoridades y también respuestas a pedidos de información del Senado, la ciudadanía y otros actores externos. Ambas utilizan diversos programas para procesar los datos que reciben, como ser el programa SPSS, para el manejo de datos cuantitativos.

Hay mucha disparidad en las provincias, y algunos manejan un sistema digamos de gestión como la provincia de Buenos Aires que tiene el REINA, otros manejan papel, lo que hicimos fue poner algo como común a todos. Todos tienen Excel, entonces bueno, listo, vamos una planilla en Excel que sea fácil de completar. Porque también nos pasa eso, que a veces en las provincias más chicas por ahí no tienen una persona encargada específicamente de la sistematización de información, sino que es la misma administrativa, el mismo operador, que además de eso hace 800.000 cosas. Entonces para no complicar la vida de nadie o para complicarla lo menos posible, dijimos “bueno, hagamos una planilla en Excel, que sea sencilla y que todos tengan el mismo formato”, completan todos el mismo. Y después nosotros para procesar después lo pasamos a SPSS. (Sabrina, comunicación personal, 3 de enero de 2019).

Más específicamente a cada área, María José cuenta que cuando necesitan o les solicitan algún dato que no disponen, buscan crear los instrumentos necesarios para poder



contar con tales datos. Por ejemplo, para el Plan ENIA diseñaron un aplicativo específico para relevar los centros de salud y las prestaciones que estos pueden otorgar, dado que no contaban con esa información.

Cuando hay alguna situación de pedido de información de la que no se cuenta, se eleva a las autoridades. Y cuando son situaciones que no estaban contempladas, o que no hay un instrumento para relevarlas, se trata de generar el instrumento y generar la información. Por ejemplo, en el plan ENIA hubo un requerimiento de un relevamiento de los centros de salud que estaban asociados al plan sobre las posibilidades que tiene cada centro de realmente brindar las prestaciones que el plan pensaba que pueden dar. Entonces se necesitaba esa información y se generó en conjunto con el área de coordinación técnica se generó un instrumento, un cuestionario, se validó con la parte de salud, la sección de salud sexual y reproductiva y se implementó como una encuesta a realizar a los centros de salud y se hizo. Yo hice la parte de un aplicativito para cargarlo y se está haciendo, se está trabajando con eso. Y ya tenemos información, que todavía no es total, pero un 60 o 70% de los centros de salud ya los tenemos relevados y se cuenta con información, que el plan en ese momento consideró que era importante saber. Si yo estoy diciendo que voy a mandar a las adolescentes a un centro de salud para ciertas prácticas, saber si en ese centro de salud tienen los profesionales capacitados y tienen los instrumentos, si es posible tener esa prestación en ese lugar o hay que elegir otro, o hay que capacitar. Cuando necesitamos, tratamos al menos de generar los instrumentos y de relevar la información. (María José, comunicación personal, 27 de diciembre de 2018).

En la DINAI, por su parte, Sabrina cuenta que resultan un instrumento fundamental los encuentros presenciales con los representantes jurisdiccionales del sistema penal juvenil y con las autoridades de los dispositivos. En estos encuentros permiten detectar ciertas situaciones que van más allá de lo que se puede relevar en planillas y, a partir de conocer estos aspectos, pueden impulsarse intervenciones.

Tiene más impacto y es más importante para las provincias que puedas estar ahí y poder hablar de cara a cara. De hecho surgieron cosas cuando fueron a completar las planillas nos contaban, en el CAD, “pero el chico este pasa por comisaría”, “¿pasa por comisaría? pero no debería. Bueno, a ver cómo articulamos con el Ministerio de Seguridad para ver...”. O sea, es eso, a través del dato, del pedido de información surgen otras cuestiones que por ahí los referentes nos lo informan y nosotros podemos intervenir. (Sabrina, comunicación personal, 3 de enero de 2019).

A su vez, también para acompañar a las provincias y poder actuar como nexo entre ellas, desde el área generación de información de la DINAI comenzaron a armar “informes grandes” que contienen información cualitativa, obtenida a partir de los informes técnicos generados por las distintas áreas del Programa Nacional de Monitoreo y Evaluación de Dispositivos Penales Juveniles, además de contar con información cuantitativa. Aquí además se incluye el contexto regional, el cual les permite a las provincias conocer cuál es su situación en términos comparativos, así como también las medidas que implementan otras jurisdicciones y que pueden resultarles de utilidad.

Trabajamos informes regionales, entonces les pasamos la información de ellos procesada y analizada por nosotros y también la información de la región o del país. , también está bueno porque también en muchos casos lo que nos piden es

esta posibilidad de poder articular por ahí con las provincias ponele no sé, las regiones en general comparten algunas características en cuanto a la configuración de los dispositivos penales. Y nos preguntan, “bueno, ¿cómo resuelven esto en tal provincia? ¿cómo hacen con este...?”. Entonces dijimos, bueno por ahí la instancia de articulación entre las mismas jurisdicciones esta buena y nosotros poder actuar de facilitadores ahí viste, simplemente como para garantizar que articulen y que se hablen. (Sabrina, comunicación personal, 3 de enero de 2019).

Por último, con respecto a la implementación del Registro de Dispositivos Penales Juveniles para Monitoreo Institucional, Sabrina sostiene que el objetivo fue que se pudiera sistematizar la información con la que cuentan sobre los dispositivos, más allá de aquello que pueden registrar en un archivo Excel, y que los trabajadores de la DINAI y los territoriales asignados cuenten con acceso al registro y desde allí puedan consultar los datos toda vez que lo necesiten, desde cualquier punto con acceso a internet.

Con respecto a las fuentes de información, hay grandes coincidencias entre ambas. En primer lugar, coinciden en que un insumo clave son los ya mencionados informes y datos que les remiten las distintas áreas y actores. Para el caso del área de Monitoreo de la SENNAF, los informes de gestión recibidos (a mitad y fin de año) les permiten realizar un documento resumido y consolidado que constituye el informe de gestión de la SENNAF, dividido por Subsecretarías y Direcciones. Con respecto a estos informes, María José opina que

es bastante ordenador porque te da la visión de qué es lo que están haciendo, qué es lo que han hecho durante el año y también te pide... esta última gestión te pide las proyecciones, qué vas a hacer el próximo año. Hay que trabajarlo porque a veces te registran lo que hicieron en el ítem donde iba lo que iban a hacer, pero ya

estamos como más ordenados y como siempre se siguió el formato, también les pasamos a las áreas, les pasamos el informe del año anterior para que lo usen como base, que vean un poco el recorte que tiene, como para que lo vayan completando con los datos, entonces está un poco más estandarizado. (María José, comunicación personal, 27 de diciembre de 2018).

Sabrina y María José, a su vez, utilizan datos estadísticos y agregados, principalmente datos del INDEC. María José también utiliza datos de la ANSES y de Salud.

Ambas coinciden en que contar con información del Registro de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia resulta muy importante, pero particularmente en el caso de ellas no para un abordaje integral de los chicos, sino para la realización de diversos análisis y como nexo para brindarle esta información a quienes efectúan las asistencias directas, tanto de la SENNAF como de otros organismos. También coinciden en la importancia de efectuar convenios con gobiernos provinciales y municipales para que se incorporen al Registro y puedan acceder a la información nominal de los chicos con los que están interviniendo, y así evitar posibles sobre-intervenciones, entre otras cuestiones.

Es un poco el objetivo que tenemos ahora de poder tener toda esa información y que esa información sea útil en términos de los programas de la SENNAF, que en principio los puedan usar si los necesitan, como información para saber qué prestaciones tiene cada chico, vital, con los que están trabajando y en función de eso sí tendría una utilidad mayor. (...) Lo que tenemos ahora son solamente información nacional, de prestaciones nacionales. No tenemos nada de lo que es municipal, había un avance creo que con provincia de Buenos Aires un

intercambio de información, pero todavía está todo en proceso. Pero sí, sería importante porque como la Secretaría tiene que monitorear todas las políticas públicas dirigidas a la niñez, sin ese insumo te quedás con solamente una parte, que es las prestaciones nacionales. (María José, comunicación personal, 27 de diciembre de 2018).

Me parece que es una herramienta que está buena para la gestión, porque te permite tener una mirada más amplia sobre las intervenciones del Estado para cada uno de los chicos. Si vos tenés un pibe en una provincia que estás interviniendo en tanto Poder Ejecutivo Provincial está bien saber que además recibe otra prestación de otro organismo a nivel nacional. O sea, me parece que aporta a la mirada integral que debe tener la intervención del Estado en los niños y la adolescencia. (...) [N.A.: sobre la utilidad de la información] No sé si a nosotros en tanto DINAI, pero sí a nosotros en tanto facilitadores de la información para las provincias, sí. O sea, nosotros al no tener asistencia directa por ahí no nos cambia tanto la situación, pero sí a las provincias que tienen a esos chicos, creo que sí saber qué otras percepciones están recibiendo esos pibes sí, me parece que apunta a mejorar la calidad de la intervención, a no superponer acciones, a poder pensar en términos más integrales, y no sólo “yo estoy en lo penal, entonces pienso sólo en lo penal”. Porque aparte lo que hablábamos antes, ese pibe está dentro de una familia que es muy probable que tenga vulnerabilidad de derechos y que tenga algunas cuestiones que habría que trabajar ahí, bueno, siempre es mejor tener la información lo más completa posible para saber el panorama de manera más completa. (Sabrina, comunicación personal, 3 de enero de 2019).

Otro aspecto en común es el valor que le dan a las redes de contacto al interior de la SENNAF para resolver diversas necesidades en términos de información, especialmente cuando se trata de información que no se encuentra sistematizada. Sabrina considera que las buenas relaciones interpersonales incluso habilitan el acceso a cierta información que de otro modo sería más difícil acceder.

Al tener confianza y conocer a la gente es más fácil. A parte lo que pasa con el tema de la información, no me atrevo a hablar así en general, pero lo que suele pasar es que hay mucha resistencia a compartir la información. Como que cada área se apropia de la información que tiene y después para poder compartirla, a veces parece que le estás pidiendo que te dé un riñón, “por favor” jaja. Igual también se fue como aflojando con el tiempo, pero también tiene que ver mucho con esto, con la buena onda que podés llegar a tener con la persona que está del otro lado. (Sabrina, comunicación personal, 3 de enero de 2019).

Adicionalmente, en el área de Monitoreo de la SENNAF están implementando diversos formularios asociados a la gestión dentro de la plataforma GDE. Estos datos que se registran, luego pueden ser explotados a través de diversos reportes configurados a demanda en Tableau. Con respecto a este tema, María José opina que

Pero yo pienso que sí, que va a ser importante porque la información va a ser directa de las áreas y va a estar disponible en forma inmediata, que eso es importante porque nosotros tenemos noción de la información. A las áreas le genera una tarea adicional generar esa información, en cambio con los sistemas que están tratando de implementar la información se desprende de los procesos de gestión, que para mí es lo más importante, no es una carga más, que además tenés que informarle a monitoreo sobre los datos, no, esos van a salir de algo que tiene

que ver con un proceso de gestión de la información o de los procesos administrativos, contables, lo que sea, y se va a extraer de ahí. (...) Básicamente la idea es usar la información que sale de los sistemas de gestión, porque es más fiable, es inmediata y no hay que estar pidiéndola además. (María José, comunicación personal, 27 de diciembre de 2018).

Con respecto a las dificultades que enfrentan en sus respectivas áreas, nuevamente se presentan coincidencias entre Sabrina y María José. Uno de estos puntos es en relación a ciertos pedidos de información que reciben, en los cuales se les solicitan información que no disponen o que no es registrada por organismos oficiales. También, particularmente para el Área de Monitoreo, les resulta complejo poder responder con certeza la cantidad total de personas alcanzadas por las distintas prestaciones de la SENNAF, ya que algunas de ellas reciben más de una prestación. De este modo, pueden reportar la cantidad de destinatarios de cada prestación, pero no la cantidad total consolidada de la SENNAF, sin repetir a aquellas personas alcanzadas más de una vez.

Hay alguna información que en general se requiere o que te piden los organismos internacionales que el país no tiene. Te piden “cantidad de abortos”, no está registrado. Hay cuestiones que se requieren, pero no están, no porque no se las han podido conseguir, sino porque el dato no existe. En general, tiene que ver con eso, el dato no está registrado, uno puede tener algún dato estimado, pero en general cuando nos piden información nosotros no damos información de fuentes que no sean oficiales y que no sean datos concretos, salvo que INDEC, por ejemplo, haga una estimación, nosotros reportaríamos eso, pero no de terceros, no de ONG, no de una universidad, de nada que no sea una fuente oficial. Porque no

podemos dar fe que esa información sea correcta, o que la estimación esté bien realizada. (María José, comunicación presencial, 27 de diciembre de 2018).

Nosotros como organismo nacional hay mucha información que por eso, que también nos cuesta mucho reunir porque son 24 jurisdicciones en donde es difícil poder concentrar o pedir la información más específica que es la que nos suelen pedir en algunos casos en las preguntas del Senado. (...) El tema de la causa es complejo, el tema de la situación procesal de los chicos es complejo. (...) Porque los dispositivos muchas veces no tienen esa información, porque esa es información que en general manejan los juzgados y en muchos casos ni siquiera le mandan al dispositivo la situación procesal de cada chico en ese momento. Qué sé yo, nosotros en un momento quisimos indagar sobre la declaración de responsabilidad, si tenían declaración de responsabilidad o no, y muchos dispositivos no lo sabían por ejemplo. O la causa por la que tramita el expediente tampoco se actualiza en muchos casos, o sea. Nos queda la del ingreso. Y muchas veces eso varía porque conforme avanza la investigación, la causa puede variar y muchas veces no está actualizada. Entonces esas dos cosas son difíciles. (Sabrina, comunicación personal, 3 de enero de 2019).

Otro punto en común es que un aspecto que condiciona el trabajo de ambas es que quienes deben reportar los datos para el monitoreo o los relevamientos que llevan a cabo no cuenten con los recursos suficientes como para poder realizar esta tarea. Un aspecto frecuente es que no tengan computadoras, o que el personal destinado a estas tareas esté afectado a otras acciones y, por lo tanto, se vea limitado a poder responder a los pedidos de información, o que no tenga experiencia o capacitación en el relevamiento de datos.



Estas dificultades también inciden al momento de armar proyectos para ser conveniados y luego durante su ejecución.

Dadas las características del país y la federalización y las distintas realidades de cada provincia, las distintas características, es como muy complicado poder estandarizar la información. Desde el que tiene todo hasta el que registra en un cuaderno y tiene la información en papel y no sale del papel, y no tiene un sistema de información, no tiene computadora, no tiene conexión a internet, no tiene nada. Entonces poner en marcha todo el sistema este de relevamiento para poder nosotros contar con la información de manera periódica, sí, lleva mucho tiempo. (Sabrina, comunicación personal, 3 de enero de 2019).

Luego en las distintas áreas se presentan ciertas dificultades específicas. Por ejemplo, en el Área de Monitoreo de la SENNAF un aspecto que complejiza el trabajo es cuando las áreas les reportan las actualizaciones mensuales de los indicadores utilizando distintas fuentes de información, así como también cuando estas áreas comunican a otros organismos los indicadores utilizando otras fuentes. En estos casos ocurre que para un mismo indicador y mismo momento se observan distintas mediciones, dando lugar a confusiones y a la pérdida de la posibilidad de conocer la evolución de los indicadores en cuestión.

También ocurre en esta área que hay dificultades para poder procesar ciertas bases de datos del Registro de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia debido a que cada organismo le reporta a la SENNAF la información sobre la localización geográfica de diversos modos no estandarizados, con lo cual no es posible determinar cuál es la localización correcta de los destinatarios.

En general tenemos bastantes dificultades para la gestión de la información o para la explotación de la información por la naturaleza de los datos que ya vienen de las bases de datos, por ejemplo la localización geográfica de los destinatarios que es un clásico y que tiene que ver con que el dato no está bien relevado, en general. Entonces eso fue siempre una dificultad, como información la desagregación geográfica a niveles más pequeños que la provincia es súper importante y nosotros no logramos tener esa información con esa desagregación. (María José, comunicación personal, 27 de diciembre de 2018).

Otro aspecto es que el área genera un boletín de información contextual sobre la niñez y la adolescencia del país y las provincias, el cual no cuenta con difusión entre las autoridades de la SENNAF y no es utilizado como fuente de información por otros actores del organismo.

En el área de generación de información de la DINAI, por su parte, uno de los aspectos que dificulta los análisis que se llevan a cabo es la falta de información nominal de los chicos asistidos por los dispositivos provinciales, debido a que la mayor parte de las provincias no cuentan con información sistematizada y registrada de tal modo.

Requiere de que las provincias tengan una nómina depurada digamos de los chicos y un sistema de gestión que muchas provincias no tienen. (...) La verdad es que si bien avanzamos un montón, nosotros... en la dirección se habían hecho dos relevamientos anteriores a este proceso que iniciamos el año pasado, que fue un relevamiento en el 2011 y un relevamiento en el 2015. (...) Pero fueron relevamientos puntuales, para un momento determinado y en donde la disponibilidad de información, la verdad que costó mucho reunir la información. De hecho, en el relevamiento 2012 la mitad de los datos están incompletos, no

teníamos datos. En el 2015 se bajó un montón el porcentaje de “sin datos”. Y la verdad es que desde 2015 hasta este momento trabajamos muchísimo en depurar la información y poder obtener la información que estaba faltando y avanzamos un montón. Pero lo cierto es que todavía falta muchísimo, sobre todo con los dispositivos que son en territorio, porque el tema de que los chicos no estén en un lugar físico influye mucho al momento de completar la información. En cambio en un centro cerrado, los pibes los tenés ahí y la información está ahí porque tenés al chico, lo tenés en la cara y lo ves cara a cara, tenés el legajo ahí, lo ves todos los días, el pibe está ahí, no se puede ir, es mucho más fácil recolectar la información. En cambio en los dispositivos territoriales en donde los pibes están en la casa y los operadores hacen los seguimientos, cuesta muchísimo más. No porque la información no esté, porque la verdad es que nos pasó viajando a las provincias y hablando con la gente de los equipos que trabajan en territorio, conocen a los pibes, laburan con los pibes, pero no está esta cultura de sistematizar la información, de poder centralizarla. Por ahí la tiene, pero la tiene el operador, entonces a la provincia no le llega, o le llega el dato básico, el nombre, apellido, DNI y después el resto no. La fecha de nacimiento también es un tema porque no está esta cultura de poder registrar y sistematizar la información de manera unificada para que todos puedan acceder de la misma forma, cada uno tiene sus datos, tiene los pibes con los que trabaja y el tema de compartir y centralizar todavía cuesta. Mucho menos que antes igual. (Sabrina, comunicación personal, 3 de enero de 2019).

En términos de requerimientos en materia de información, Sabrina y María José coinciden una vez más: necesitan contar con alertas sobre diversos aspectos y mejoras en la información que reciben (producida por otras áreas u organismos, según cada caso).

María José manifiesta que como sus fuentes de información son secundarias, si recibieran notificaciones cada vez que se realizan acciones que se miden a través de los indicadores de monitoreo, facilitaría esta tarea, al evitar que la información tenga que atravesar el circuito completo hasta que llega al Área de Monitoreo. En este mismo sentido, considera que se debería apuntar a que todos los indicadores puedan ser alimentados a partir de los sistemas de gestión, y así evitar el doble trabajo por parte del personal. Además, de este modo, permite que siempre se sistematicen y registren del mismo modo los indicadores y que las mediciones sean fieles a la realidad.

Sabrina opina que las alertas que le serían de utilidad serían en relación a los estados de los convenios de la DINAI, así como también a su ejecución y fechas importantes dentro de su circuito administrativo, ya que desde su área también realizan seguimientos de estos aspectos. Con respecto a la información que reciben, ella sostiene que sería deseable contar con más información, especialmente aquella de carácter cualitativo, que les permitiría realizar mejores intervenciones y articulaciones con los distintos organismos involucrados en el sistema penal juvenil.

La idea nuestra es agregar información, poder profundizar la información que tenemos con información más de tipo cualitativo, que nos dé una mirada más profunda de qué pasa en cada lugar, en cada provincia, más allá de la cantidad de pibes que hay, la cantidad de dispositivos, qué edades tienen los pibes, es información más sobre el funcionamiento y sobre la intervención que se hace en esos dispositivos, sobre la formación de las personas que trabajan ahí, sobre la articulación de los organismos del Poder Ejecutivo con el Poder Judicial, que es

una instancia súper central del sistema penal juvenil porque las derivaciones en general vienen del Poder Judicial y también a veces cuesta mucho sentar al Poder Ejecutivo y al Poder Judicial. (Sabrina, comunicación personal, 3 de enero de 2019).

Otro aspecto que también contribuiría a mejorar las acciones que desde aquí se implementan es contar con la información nominal de los chicos asistidos por los dispositivos de todo el país, información que próximamente las provincias registrarán en sus respectivos RUN. Además, como el RUN constituye una herramienta para la gestión de las distintas jurisdicciones, facilitará la carga de la información sin convertirse en un doble trabajo para quienes realicen dicha tarea.

Me parece que hacia donde hay que ir es hacia un sistema... hacia la posibilidad de que cada provincia cuente con un sistema de gestión que le permita resolver sus necesidades de información de gestión de manera cotidiana, poder hacer esto de una mirada más integral sobre la intervención que se hace sobre ese pibe, poder compartir la información del área penal con el área proteccional, y con otros organismos que están interviniendo desde el Estado con ese chico, con esa familia y que esa información pueda, apretando un botón, haciendo un reporte, mandárnosla, nosotros recibirla, sería ideal. (Sabrina, comunicación personal, 3 de enero de 2019).

### C. Propuestas de mejora

En este punto hay más diferencias entre las dos entrevistadas, ya que se trata de cuestiones específicas a cada área, si bien en esencia ambas coinciden en que se debe mejorar la información que se produce.

Sabrina sostiene que algo en lo que están trabajando para mejorar los informes bimestrales que realizan sobre las provincias es incorporar más información cualitativa en dichos análisis, que actualmente son principalmente cuantitativos. Para esta tarea afirma que es necesario poder estandarizar la estructura que tendrán estos informes situacionales para luego completar con la información de cada caso.

Por su parte, María José cuenta que están en proceso de implementar diferentes herramientas que permiten sistematizar y asociar a la gestión el registro de información para el monitoreo. Principalmente lo que están haciendo es incorporar diversos formularios definidos (“formularios controlados”) dentro de los módulos de GDE, para que al momento de tramitar las diversas cuestiones, se registre la información deseada. Un ejemplo de esto es para el caso de los convenios de la SENNAF, para cuyos expedientes se creó un trámite específico, que contiene un formulario obligatorio donde se registra información básica sobre los convenios. De este modo, todo expediente electrónico que tramite un nuevo convenio tendrá una base mínima de información estandarizada que puede ser analizada desde Tableau de manera automática.

Ahora lo que hicimos fue hacer un formulario nuevo que trabajamos con Modernización [N.A: Secretaría de Gobierno de Modernización] para poder tener datos cuantitativos mejores o de más fácil accesibilidad sobre lo que se convenia y cómo se convenia, quién es la contraparte, cuál es la población destinataria. Toda esa información era muy fragmentada y en realidad tenías que ir a área por área para ver quién había hecho el convenio, para ver la información y no estaba con fácil accesibilidad. La información existe, pero todo es bastante artesanal con excels que van y vienen, y cada uno tiene su propia estructura y consolidar todo es complejo, entonces un avance que hicimos fue hacer esto como para tener al menos la firma del convenio, todo lo principal que haya sobre el mismo, cargado

de alguna manera que sea explotable estadísticamente. (María José, comunicación personal, 27 de diciembre de 2018).

Por otro lado, otro aspecto significativo sobre el que se debería enfatizar es en la concientización de los trabajadores de la SENNAF con respecto a la importancia del monitoreo y el registro de los datos, de forma tal que esto no sea percibido como una tarea extra, sino como parte de sus funciones. También sugiere que una vez por año podrían hacerse revisiones junto con las áreas de la SENNAF acerca de los aspectos que serán monitoreados en el año, así como también los indicadores que se utilizarán, para que en el monitoreo se refleje efectivamente aquello que es lo más prioritario de cada área.

Finalmente, sugiere que podría ser de utilidad para la toma de decisiones dentro de la SENNAF que el Área de Monitoreo arme y difunda entre las autoridades el boletín de datos contextuales sobre la niñez y la adolescencia, el cual incluya datos demográficos, datos educativos, de salud, entre otros.

#### D. Síntesis del perfil de productores de información

<b>Principales tareas</b>
Monitoreo de las acciones realizadas por las áreas (toda SENNAF/específico DINAI). Esta es una de las tareas más importantes que realizan.
Realización de informes a partir de la información recibida de las áreas.
Responder a pedidos de información.
El monitoreo del Plan ENIA es lo que más tiempo insume (María José).
El relevamiento de la política penal juvenil de las jurisdicciones es lo que más tiempo insume (Sabrina).
<b>Información en la gestión: herramientas utilizadas</b>
Uso de planillas en archivos Excel para relevar la información.
Se estandarizan los indicadores a monitorear, si bien pueden ser modificados a partir de requerimientos específicos o ampliación de las necesidades de información.
Utilización de programas para el procesamiento de datos (por ejemplo SPSS).
<b>Información en la gestión: fuentes de información</b>
Informes y datos provistos por las distintas áreas y/o provincias.

Uso de datos estadísticos (por ejemplo, INDEC) y agregados (generados a partir de la información enviada por las áreas/provincias).
Gran utilidad del Registro de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, especialmente para brindarle esta información a las áreas/organismos que llevan a cabo las intervenciones de asistencia directa.
Importancia de las redes de contacto al interior de la SENNAF, facilita el acceso a información que de otro modo sería más complejo obtener.
<b>Información en la gestión: dificultades</b>
Reciben solicitudes de información de cuestiones que no existe información registrada de manera oficial o que no se encuentra sistematizada del modo en que es requerida.
Los programas u organismos que les deben remitir la información para el monitoreo en ocasiones no cuentan con los recursos suficientes para poder llevar a cabo esta tarea (computadoras, conexión a internet, personal suficiente y capacitado).
<b>Información en la gestión: necesidades y requerimientos</b>
Recibir alertas sobre temas de interés (seguimiento de convenios; datos que se registran en la gestión y que se reportan al Área de Monitoreo).
Mejoras en la información que reciben (que la medición de los indicadores se efectúe a partir de sistemas de gestión; contar con mayor información cualitativa e información de carácter nominal de los chicos asistidos).
<b>Propuestas de mejora (diferencias entre las entrevistadas)</b>
Incorporar información cualitativa en los informes bimestrales de las provincias. (Sabrina)
Sistematizar y asociar a la gestión la medición de los indicadores, que su medición pueda efectuarse a partir de los sistemas de gestión. (María José)
Concientizar al personal sobre la importancia del monitoreo y el registro de datos. (María José)
Efectuar revisiones anuales de los aspectos a monitorear de las distintas áreas y los indicadores a utilizar. (María José)
Redactar y difundir entre autoridades de la SENNAF boletín con información contextual sobre la población objetivo del organismo. (María José)

### 3. Vínculo entre los circuitos de los programas y la información

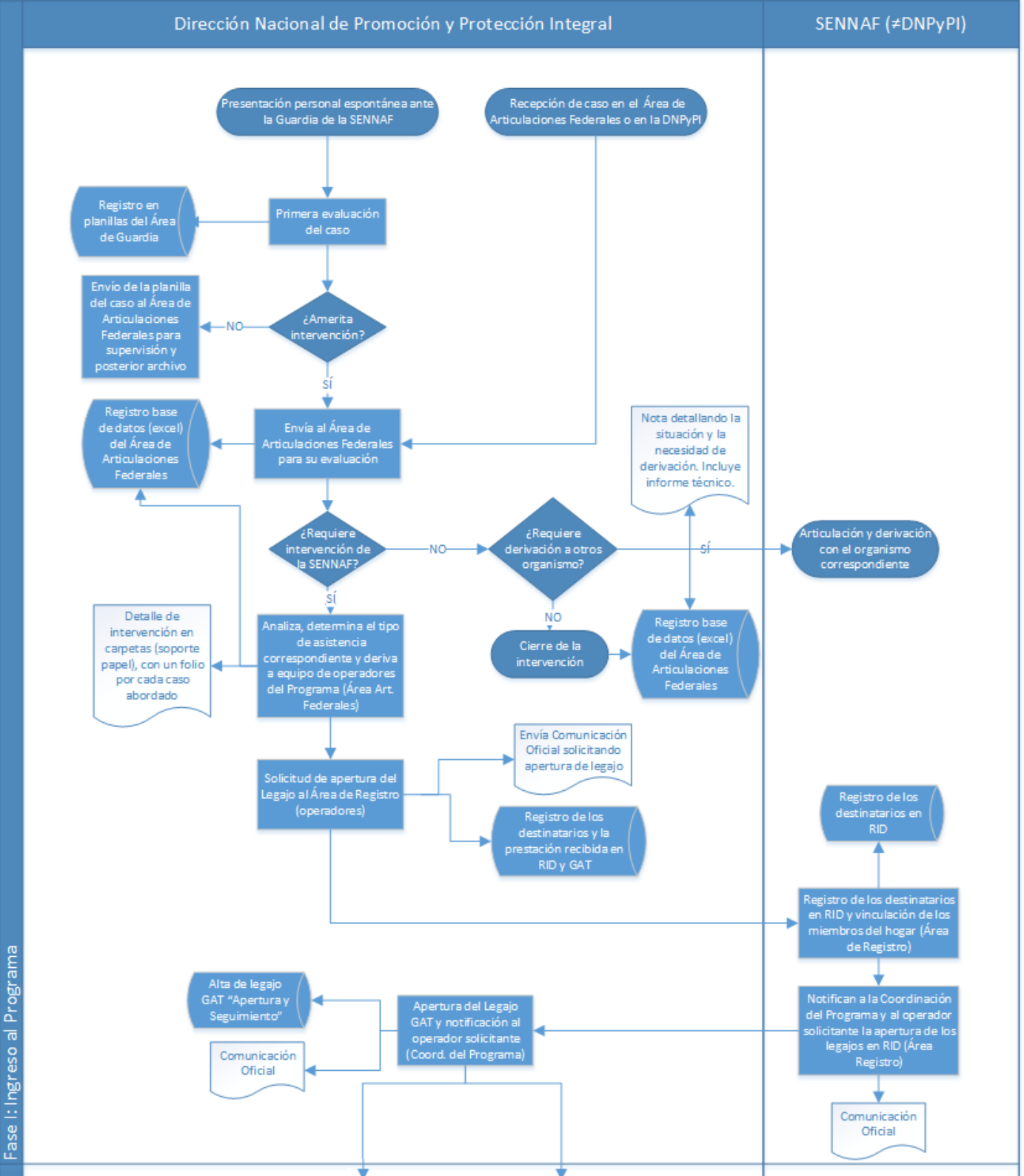
A continuación se detallan los flujogramas de los dos programas aquí analizados, el Programa Nacional de Promoción y Protección de Derechos y el Programa Nacional de Monitoreo y Evaluación de Dispositivos Penales Juveniles Adicionalmente, se detalla cuál es la información que se utiliza en cada uno de los distintos momentos.



#### A. Programa Nacional de Promoción y Protección de Derechos

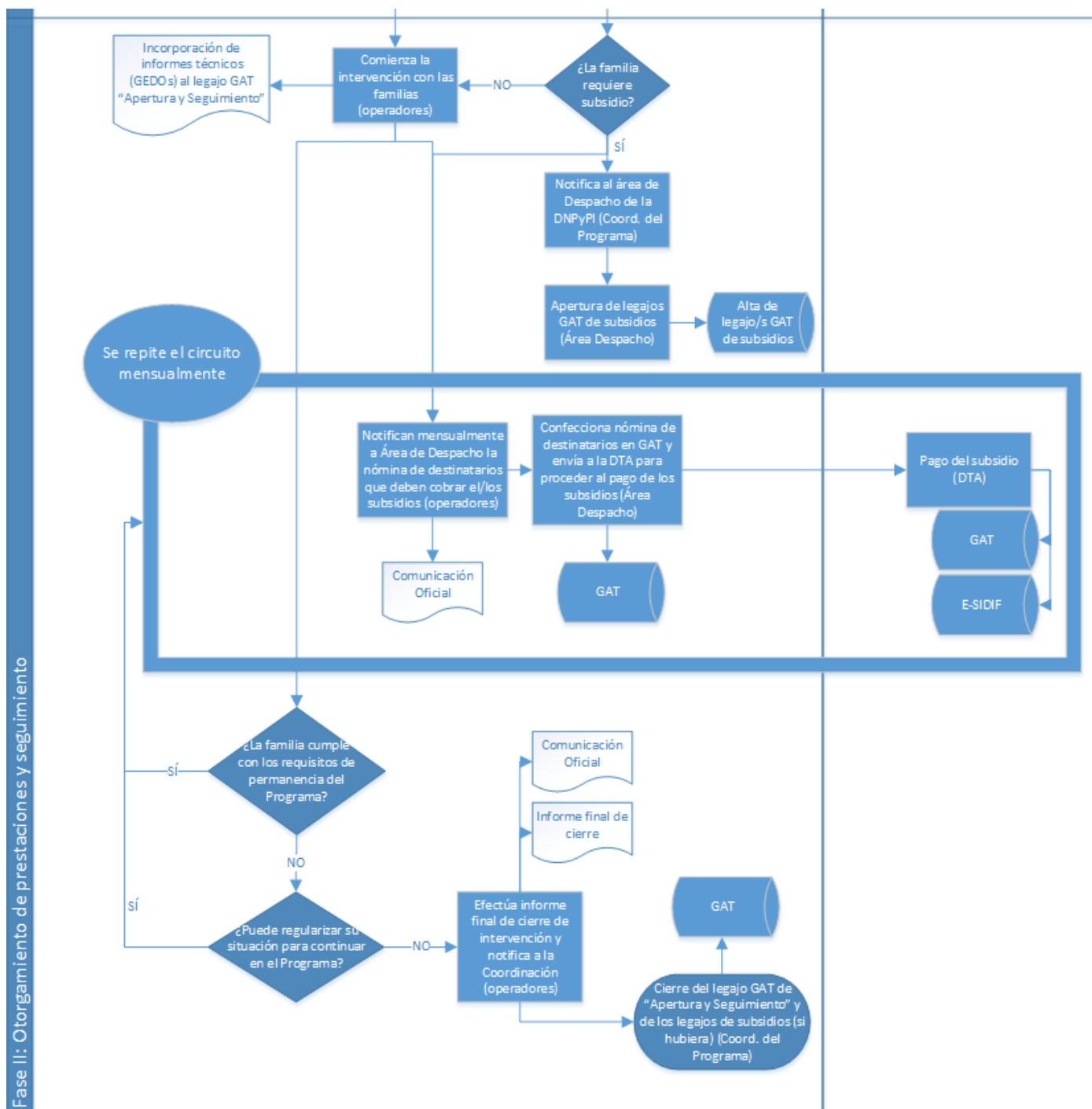
El flujograma que se detalla a continuación contempla los mecanismos de ingreso al Programa existentes durante la etapa en la cual la SENNAF efectuaba abordajes de asistencia directa sobre nuevos casos. Al día de hoy, y a la luz del ya mencionado Artículo 70 de la Ley N° 26.061, que sostiene que son responsabilidad de cada jurisdicción las acciones de protección y promoción de derechos de la niñez y la adolescencia, ante nuevos casos que se presentan al organismo, el programa principalmente se encarga de articular con los responsables de efectuar las intervenciones. Los destinatarios que ingresaron en aquel entonces se mantienen dentro del programa hasta tanto egresen, o sean derivados a otros organismos o dejen de cumplir con las condiciones de permanencia establecidas.

# Programa Nacional de Promoción y Protección de Derechos



(continúa en la página siguiente →)

(← comienza en la página anterior)



**Cuadro N° 9.** Flujoograma del Programa Nacional de Promoción y Protección de Derechos. **Fuente:** Elaboración propia.

## B. Programa Nacional de Monitoreo y Evaluación de Dispositivos Penales Juveniles

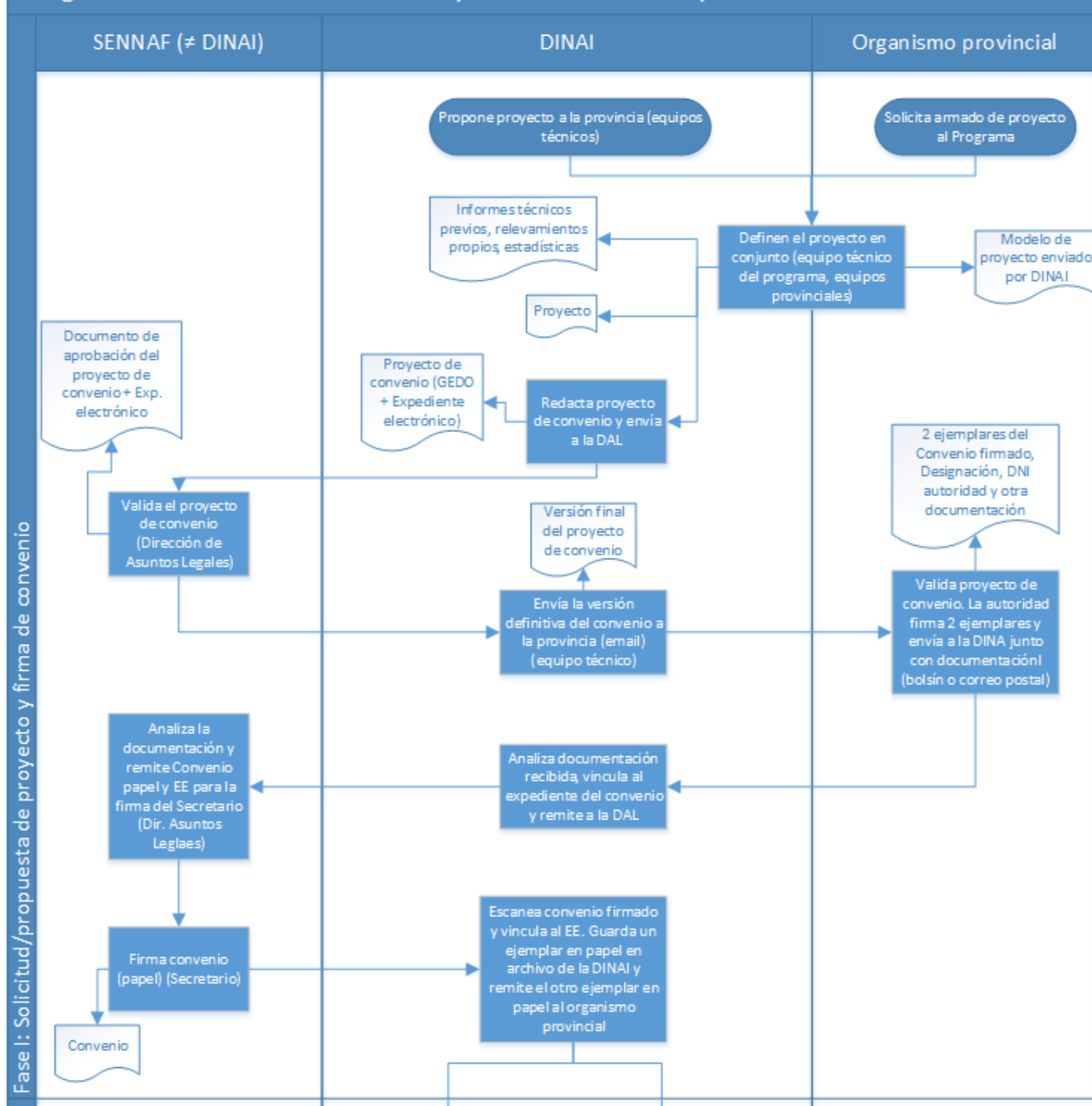
A continuación se detalla el flujograma para el Programa Nacional de Monitoreo y Evaluación de Dispositivos Penales Juveniles, particularmente en lo que refiere al proceso de celebración de convenios para la implementación de proyectos, con su posterior ejecución y cierre. En cada instancia se detallan los principales documentos generados y sistemas empleados. Cabe mencionar que todo el circuito administrativo de cada convenio se efectúa a través de un expediente electrónico por proyecto, en el cual se adjunta toda la documentación relacionada (convenio, rendiciones de cuentas, informes de avance, informes técnicos, etc.).

En este flujograma se excluyó el circuito del Área de Articulaciones Institucionales del programa, en la cual brindan asistencia directa a chicos que se encuentran en dispositivos de régimen cerrado de la Provincia de Buenos Aires y a sus respectivas familias. En estos casos el circuito consiste en visitas periódicas a los chicos, sus familias, los equipos técnicos del sistema penal juvenil bonaerense, y el registro de informes en los legajos de los chicos hasta su egreso y/o que el área deja de trabajar con el municipio al cual pertenece la familia.

También se excluyó al Área de generación de información, cuyo circuito consiste en solicitar información sobre ciertos indicadores tanto a los equipos de la DINAI como a los organismos provinciales del sistema penal juvenil. A partir de estos datos, los sistematizan y generan informes de diversa índole, tanto para la Directora y otros miembros de la DINAI, como para otras autoridades de la SENNAF y organismos externos.

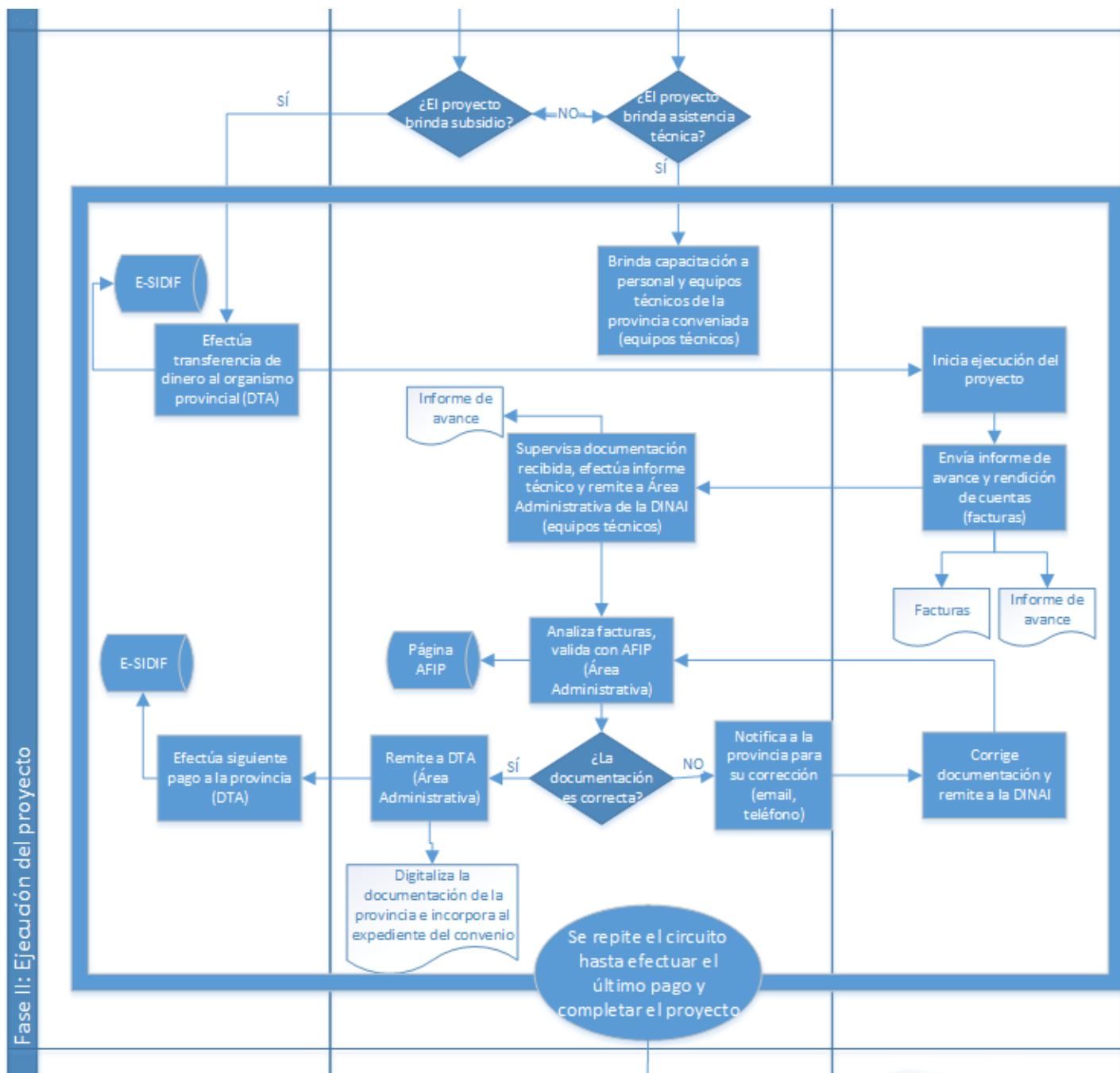
Debe tenerse presente que el programa se encuentra en proceso de reconfiguración y que próximamente cambiará la estructura y organización de las diversas áreas y equipos que lo conforman, si bien las acciones que realizan se mantendrán.

# Programa Nacional de Monitoreo y Evaluación de Dispositivos Penales Juveniles



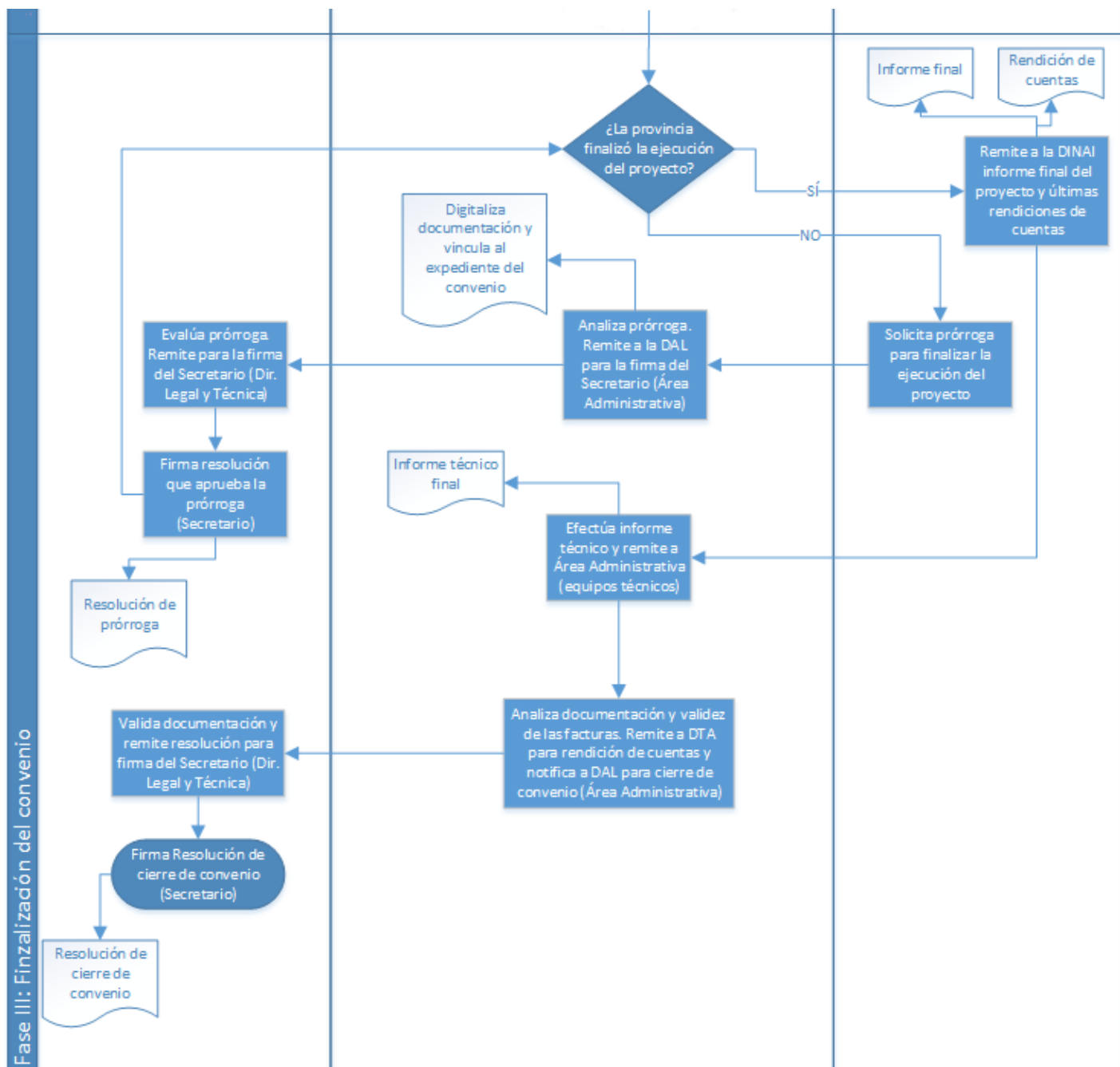
(continúa en la próxima página → )

( ← comienza en la página anterior)



(continúa en la página próxima →)

( ← comienza en página anterior)



Cuadro N° 10. Flujograma del Programa Nacional de Monitoreo y Evaluación de Dispositivos Penales Juveniles.

Fuente: Elaboración propia.

Recapitulando, a partir de las entrevistas realizadas, se pudo detectar que en las distintas áreas de la SENNAF se emplean un amplio abanico de herramientas y sistemas para el registro, almacenamiento y consumo de información. Entre estas herramientas y sistemas se observan diversos niveles de formalidad: en algunos casos se trata de sistemas definidos por Decreto u otras normativas externas que imponen su uso, como es el caso de GDE y E-SIDIF, mientras que en otros casos se trata de soluciones para el manejo de la información que se adoptaron al interior del organismo y que no cuentan con tales niveles de formalidad. En este sentido, también puede hacerse la distinción entre aquellos mecanismos que se establecieron para resolver requerimientos propios e internos de cada programa, en contraposición a aquellos que permiten el flujo de información entre las distintas áreas e incluso con otros organismos externos a la SENNAF. Por ejemplo, se encuentran distintos mecanismos de legajo y carpetas compartidas que son utilizadas por los equipos técnicos de los programas, y por otro lado están los reportes mensuales de monitoreo de la SENNAF, cuya información relevada es enviada al área de planificación del Ministerio de Salud y Desarrollo Social. También se destaca que, en cuanto a sistemas que constituyen fuentes de información, en términos generales, los entrevistados procuran acudir a fuentes primarias de organismos oficiales. En este sentido, se consultan datos de la página de la AFIP, de la ANSES y del INDEC.

Por otro lado, un aspecto que se hace presente en repetidas oportunidades es la convivencia que existe entre los sistemas en soporte digital y aquellos en soporte analógico/papel. No es un aspecto menor la transición que están viviendo las distintas áreas desde el año 2016, para sustituir una gestión basada en el papel, por una gestión electrónica y cómo esto incide sobre los modos de trabajo e interacción al interior del organismo. Por ejemplo, históricamente el legajo de los destinatarios era en papel, y las consultas a la información que allí se registraba sólo podía realizarlas aquella persona que



disponía físicamente del legajo. Si esta persona por algún motivo se ausentaba de la SENNAF, no había forma de que otro trabajador pudiera continuar su intervención y/o accediera a algún tipo de dato que se requiera con urgencia. En cambio, con la actual presencia del legajo digital, toda persona que tenga los permisos necesarios otorgados, podrá consultar ese legajo en todo momento y lugar, a través de cualquier dispositivo con acceso a internet. Sin embargo, a pesar de los aspectos positivos que un sistema electrónico puede ofrecer, si éste no tiene un funcionamiento confiable y/o no responde verdaderamente a las necesidades de información de los equipos, por más que su uso sea obligatorio, como es el caso de GDE, el personal diseñará sus propias estrategias y herramientas para la gestión de la información. Sin ir más lejos, con frecuencia toda la documentación que las áreas generan en GDE, luego la imprimen y resguardan en papel, ya que de esta forma les resulta más accesible y pueden disponer de ella en cualquier momento y con mayor facilidad, más allá de que funcione o no la plataforma. Las caídas frecuentes de la plataforma GDE y sus módulos, los problemas de conectividad de la SENNAF y, en ocasiones, la insuficiencia de computadoras, hacen que con frecuencia contar con la documentación en soporte papel sea la opción por excelencia. Sin embargo, desde los mandos medios y altos de la SENNAF hay un marcado impulso hacia la modernización de los sistemas de gestión y de tramitación en entornos digitales. Luego la pregunta que podemos hacernos es, ¿quién tracciona a quién? ¿Las tecnologías facilitan la llegada de nuevos modos de gestionar la información? ¿O los nuevos modos de gestionar la información obligan a las tecnologías a estar a la altura de los requerimientos? Creo que sin dudas se trata de una relación de retroalimentación entre ambos, y que cuando los sistemas electrónicos demuestren responder a las necesidades de información de los trabajadores, paulatinamente se terminará de completar esta transición hacia dicho mundo.

Entre los entrevistados de cada perfil, si bien cada uno realiza actividades diferentes de acuerdo al rol que desempeña y, en consecuencia, las necesidades de información que posee son específicas a cada caso, existen repetidos puntos en común. El eje central de la información que utilizan y necesitan gravita entorno a las prestaciones que otorga la SENNAF, en general, y cada uno de los programas, en particular, con diversos niveles de detalle según las tareas que realizan.

En el caso de las autoridades de alto nivel, para lo cual se entrevistó al Secretario de la SENNAF, las reuniones con las autoridades del organismo, así como también con el Presidente, la Ministra de Salud y Desarrollo Social y autoridades provinciales y municipales, entre otros, constituyen una porción importante de su agenda. Por este motivo también, la información que requiere y utiliza suele relacionarse a las interacciones con estos actores. Por ejemplo, recibe informes sobre el estado de los diversos programas de la SENNAF, situación de los convenios firmados/próximos a firmar, pagos realizados/pendientes de realizar a los organismos convenientes, entre otras cuestiones. Para agilizar y mejorar la calidad de los procesos de tramitación y gestión de los programas, así como también de la producción de información, desde su posición impulsa la implementación de sistemas que contribuyen a tales objetivos. En este sentido, por ejemplo, durante los últimos años promovió la incorporación de módulos específicos de GDE al interior de la SENNAF, como son RID, GAT, RLM y la creación de formularios que estandaricen la información de los trámites, como es el caso de los expedientes de convenios, entre otros. Asimismo, en su opinión, en lo que refiere a prestaciones dirigidas a personas humanas, considera que es fundamental contar con registros nominales, tanto a nivel nacional como, especialmente, a nivel provincial, con registros propios que permitan enviar reportes a la SENNAF; de este modo, sostiene que podría mejorarse la calidad de los abordajes para que contemplen una visión integral, a la

vez que la SENNAF obtendría datos estadísticos/agrupados de calidad de las políticas de niñez y adolescencia de las distintas jurisdicciones.

En cuanto a los Directores a cargo de los programas, para su gestión cotidiana representan una fuente de información clave los coordinadores de las distintas áreas a su cargo, quienes les reportan el estado de situación de los distintos programas y proyectos; además, es con quienes pueden planificar las acciones a llevar a cabo. A su vez, requieren de sus equipos información detallada sobre las prestaciones otorgadas a los destinatarios de sus programas, ya sean personas humanas, como jurídicas, para detectar en qué medida se está avanzando y efectuar los ajustes que fueran necesarios en relación a las implementaciones de cada caso. Ambos Directores entrevistados coinciden en que si contarán con una base de datos completa y detallada con todas las prestaciones que otorga la APN podrían mejorar la calidad y los tiempos de ciertas intervenciones y derivaciones que efectúan desde los programas. También consideran que contar con un registro de información nominal de los niños y adolescentes destinatarios de las prestaciones sería de sumo valor, no tanto para sus programas, sino para su rol de facilitadores con los organismos jurisdiccionales de protección, ya que son éstos quienes tienen la responsabilidad de brindar la asistencia directa a personas. Contar con un área de monitoreo interno de cada Dirección también se observa como un aspecto positivo, al contrastar las facilidades para el manejo de la información entre una Dirección que cuenta con dicha área, contra aquella que no la tiene.

Las coordinadoras y responsables de área entrevistadas afirman que GDE, con sus módulos generales, representa una herramienta fundamental en su trabajo cotidiano, a través de la cual generan diversos tipos de documentos y notificaciones, por ejemplo, para la realización de articulaciones con otros organismos, o para la generación de informes formales. También cuentan con un registro en soporte papel de la misma documentación

que generan de manera electrónica, debido a que de este modo les resulta más sencillo y confiable el acceso a la información. Desde sus roles con frecuencia formulan protocolos de trabajo y/o definen lineamientos, los cuales pueden ser para uso interno o para otros organismos de niñez y adolescencia, de acuerdo al rol que desempeña la SENNAF en la materia. Una vez más, aquí exponen la necesidad de contar con una base de datos, “recursero”, que contenga todas las prestaciones que otorga la Administración Pública Nacional (e incluso los organismos provinciales y municipales), ya que facilitaría y agilizaría en gran medida los trabajos de articulación y derivación que efectúan.

Los operadores y equipos técnicos son quienes realizan las interacciones de manera directa con los destinatarios, ya sean éstos personas humanas o personas jurídicas. Por este motivo, la información que necesitan y utilizan refiere en gran medida a cuestiones relacionadas con ellos. De este modo, suelen utilizar legajos y/o expedientes, donde se registra la información propia de cada intervención/convenio llevado a cabo. Asimismo, realizan informes técnicos de seguimiento y avance, que son el insumo que las respectivas áreas administrativas luego contemplan al momento de efectuar los pagos de los subsidios. Toda esta documentación la registran en diversos módulos de GDE, como RID, GAT y Expediente Electrónico. Un aspecto común entre ellos, sin embargo, es el poco acceso a información sobre las prestaciones que otorgan otras áreas de la SENNAF, como para poder efectuar articulaciones al interior del organismo en el marco de los abordajes. La relación con otras áreas principalmente se da a partir de las redes de contacto personales de cada trabajador.

El personal administrativo de los programas tiene como fuente de información principal aquello que le reportan los operadores o equipos técnicos, que son quienes tienen relación directa con los destinatarios. A partir de los informes y comunicaciones oficiales que reciben, es que pueden proceder a tramitar los pagos de los subsidios. Si

hubiera demoras en el envío de esa información y/o la reciben con errores o incompleta, ésto se traduce en demoras en los pagos. Dadas sus tareas, la comunicación directa con otros equipos a través de sus redes de contacto facilita su labor, por ejemplo, con las interacciones con la DTA, desde donde se efectúan los pagos y los controles de rendición de cuentas.

Tal como menciona el ya citado Davenport, *“nuestra fascinación con la tecnología nos ha hecho olvidar el propósito fundamental de la información: informar a la gente. (...) Todas las computadoras del mundo no sirven para nada si los usuarios no están interesados en la información que se genera.”* (Davenport, 1999, p. 1). En este sentido, a lo largo de las distintas entrevistas se observan las distintas relaciones que hay con la información que se produce y se necesita, y los distintos niveles de apropiación que existen por parte de los distintos actores. Así, por ejemplo, si bien en GDE se encuentra la totalidad de la información de las tramitaciones administrativas, y esta información puede explotarse a través de diversos tipos de reportes de Tableau, son muy pocas las personas de la SENNAF que poseen usuario para acceder. En cambio, con frecuencia se generan archivos Excel u otros tipos de sistemas informales de registro, donde los trabajadores anotan la información que necesitan recordar de GDE, siendo que tal información la podrían tener automatizada desde Tableau. De todas formas, la difusión de la existencia de esta herramienta también resulta ser un tanto limitada, condición que puede condicionar su uso masivo. Por otro lado, también se observa que en aquellos contextos donde hay un acompañamiento cercano hacia la carga de información, ésta se da con mayor facilidad y aceptación entre los trabajadores, como es el caso de la DINAI y los diversos monitoreos y relevamientos que realizan, con niveles importante de respuesta, gestionados por el Área de Generación de Información que posee la Dirección.

Por último, para los productores de información constituyen un insumo fundamental los informes y los relevamientos de monitoreo que les reportan las distintas áreas responsables de la ejecución de los programas. Recibir esta información completa y a tiempo es particularmente importante. También les resultan de utilidad los datos estadísticos para complementar sus análisis y consideran que contar con información de un registro nominal de destinatarios les permitiría facilitarles información de mejor calidad a los organismos responsables de efectuar las políticas de niñez y adolescencia. Entre las principales dificultades que deben enfrentar se encuentra que en ocasiones, principalmente por parte de organismos externos, les solicitan información sobre cuestiones que no son monitoreadas y/o no es información que se encuentre sistematizada, por lo cual resulta complejo responder a tales pedidos. También constituye un desafío la falta de recursos (humanos y/o tecnológicos) por parte de las áreas que deben registrar y reportarles los datos para poder monitorearlos.

De este modo, se observa que, en términos generales, todos los perfiles entrevistados de un modo u otro pueden resolver sus necesidades de información para poder efectuar las tareas que sus puestos les requieren. Sin embargo, en algunos casos estas necesidades se resuelven de maneras más informales o improvisadas que otras. En todos los casos, a su vez, está presente procurar apuntar hacia la sistematización de los mecanismos de registro de información, así como también a que los datos puedan provenir de la misma gestión, en los casos que sea posible, para así evitar el doble trabajo del registro en otros sistemas y las probabilidades de error que puede conllevar la carga.

Finalmente, hay una opinión muy positiva en relación a contar con un registro nominal de destinatarios y una base de datos de todas las prestaciones que otorgan los distintos organismos. Esta información se la facilitarían a los órganos jurisdiccionales de protección, puesto que de este modo ellos podrían mejorar la calidad de las intervenciones

y articulaciones, al tener una mirada integral de los niños y sus familias, así como también al evitar la revictimización y acelerar los tiempos de los trabajos de restitución de derechos. En otras palabras, se observa que en los distintos perfiles entrevistados está presente con fuerza la noción de los abordajes con enfoque de derechos, en donde es necesario poder individualizar y conocer a las personas con quienes se está interviniendo. No sólo para la SENNAF, sino también para facilitar esta concepción y forma de trabajo a las distintas jurisdicciones; sin ir más lejos, esta motivación se refleja con claridad en el financiamiento que está efectuando la SENNAF para que dichos organismos jurisdiccionales cuenten con sistemas propios de registro nominal, a través del RUN. En el marco de esta iniciativa, también cobra fuerza la idea de interoperabilidad, pues se están estableciendo lazos interjurisdiccionales a nivel información, para que puedan conversar en el mismo idioma y compartir la información que resulte pertinente para los abordajes, a pesar de que cada jurisdicción utiliza sus propios sistemas.

# POSIBLES CURSOS DE ACCIÓN Y CONSIDERACIONES FINALES

A partir del análisis hasta aquí realizado, es posible llegar a ciertas conclusiones y proponer ciertas oportunidades de mejora cuyas implementaciones facilitarían y/o mejorarían aspectos de la gestión.

Las propuestas se engloban en dos grandes categorías: (1) internas a la SENNAF, y (2) externas a la SENNAF. A su vez, ambas se conforman por las siguientes subcategorías: (a) Producción y acceso a la información; (b) Tecnologías, herramientas y sistemas de información y (c) Recursos humanos.

## 1. Internas a la SENNAF

### a. Producción y acceso a la información

N°	Propuestas	Descripción
1	Impulsar la transparencia activa desde la SENNAF hacia la ciudadanía.	Contemplar lo establecido por la Ley N° 27.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública, Artículo 32 (presupuesto asignado a cada área/programa, detalle de prestaciones otorgadas a personas humanas y jurídicas, públicas o privadas y servicios que brinda al público, informes de auditorías o evaluaciones, etc.).
2	Publicar actos administrativos de la SENNAF en el Boletín Oficial de la República Argentina (BORA).	Los actos administrativos que firman las autoridades de la SENNAF al día de hoy no incluyen la leyenda “publíquese”, por lo tanto, no se encuentran en el Boletín Oficial. Publicación de los nuevos actos administrativos en el BORA y publicación en algún espacio online los actos anteriores. Cumplir con lo establecido por la Ley N° 27.275 de Derecho de Acceso a la



		Información Pública, artículo 32, inciso h) <sup>40</sup> .
3	Normalizar/ estandarizar el modo en que se registra la información al interior de la SENNAF y en relación a otros organismos que también intervienen con la misma población/organismos.	Estandarizar la información mínima que se requiere de los destinatarios (personas humanas/jurídicas), normalizar las opciones para el registro de los domicilios (departamento, localidad). Permitir que la información pueda circular entre los distintos sistemas, toda vez que resulte oportuno.
4	Crear área de monitoreo interno en las distintas Direcciones.	Se observa una mejora significativamente positiva en términos de manejo de información entre una Dirección que cuenta con área de monitoreo interna y otra que no. Todas las Direcciones deberían tener un equipo que centralice y gestione la información interna.
5	Integrar perspectiva de la SENNAF en los informes de situación de la niñez y la adolescencia realizados por el Consejo Nac. de Coord. de Políticas Sociales (CNCPS).	Al informe mensual que realiza el CNCPS sobre la situación social, incorporar apartado específico con temas de interés de la SENNAF (niñez, adolescencia, adultos mayores), previo al envío a las autoridades del organismo.
6	Implementar gacetilla informativa/ newsletter interna de las acciones que llevan a cabo las distintas áreas de la SENNAF.	Distribución periódica, por ejemplo mensual. Que contenga información de todos los programas, prestaciones que se otorgan, características y requisitos de estas prestaciones, datos de contacto de los responsables, entre otros datos. También que incluya novedades sobre los organismos jurisdiccionales de niñez y adolescencia, como autoridades/cambio de autoridades, publicación de leyes y normativas vinculadas a la temática, firma de convenios con SENNAF, etc.
7	Impulsar la implementación de formularios controlados en GDE que permitan estandarizar el registro de datos y que la generación de información se produzca a partir de la gestión.	Detectar las principales necesidades de información en las distintas áreas que pueda registrarse en los módulos de GDE y emplear formularios controlados para su registro y tramitación. Luego explotar la información a través de reportes de Tableau.
8	Potenciar acceso y uso de Tableau.	Difundir entre autoridades, mandos medios y niveles operativos la existencia de la

<sup>40</sup> “Todo acto o resolución, de carácter general o particular, especialmente las normas que establecieran beneficios para el público en general o para un sector, las actas en las que constara la deliberación de un cuerpo colegiado, la versión taquigráfica y los dictámenes jurídicos y técnicos producidos antes de la decisión y que hubiesen servido de sustento o antecedente.” (República Argentina, 2016).

		<p>plataforma. Acompañar a las áreas en el proceso de solicitud de tableros propios en aquellos casos que fueran oportunos. Crear tableros específicos para todas las autoridades de la SENNAF que puedan ver las acciones que están llevando a cabo las distintas Subsecretarías y Direcciones, con mapas georreferenciados, para facilitar la sinergia inter-SENNAF en los abordajes.</p> <p>Crear tablero para el Secretario con la información sobre destinatarios de la SENNAF (personas humanas/jurídicas), convenios, pagos, etc.</p>
--	--	--

b. Tecnologías, herramientas y sistemas de información

N°	Propuestas	Descripción
1	Asegurar la infraestructura informática necesaria.	Asegurar que todas las áreas de la SENNAF cuenten con computadoras suficientes y que funcionen correctamente, con buena calidad de conexión a internet y WiFi, cuenta de correo institucional que funcione adecuadamente, notebooks/tablets para quienes trabajan en territorio. Sin el acompañamiento en términos de infraestructura, no es posible tener éxito en la implementación de nuevos sistemas de gestión.
2	Emplear tecnologías de la comunicación para acortar distancias con las provincias.	Contar con los elementos necesarios para realizar videoconferencias, utilizar plataformas web, entre otros mecanismos, para facilitar la comunicación y el trato con los equipos de los organismos provinciales de protección. Por ejemplo para hacer seguimientos en proyectos, evacuar dudas en relación al armado de convenios y/o rendiciones de cuentas, capacitaciones técnicas, etc.
3	Implementar TAD (Trámites a Distancia).	Completar la implementación de TAD para todos los trámites que personas humanas o jurídicas realicen con la SENNAF, empezando en primera instancia con las solicitudes de convenio con los distintos

		programas y las respectivas rendiciones de cuentas.
4	Establecer estándares mínimos que deben cumplir todos los sistemas o herramientas de información que se implementen en la SENNAF.	Garantizar que los sistemas sean sustentables a lo largo del tiempo, que se cuente con la información y los recursos necesarios para poder efectuar ajustes en un mediano o largo plazo, que los sistemas contemplen múltiples mecanismos de búsqueda, en consonancia con la variedad de información con la que cuentan los programas, etc.
5	Diseñar sistema para el seguimiento de convenios de la SENNAF.	Configurar sistema que, idealmente, tome información sobre los convenios a partir de su tramitación en GDE. Que permita conocer su estado, próximos vencimientos, en qué área se encuentra, informes presentados, rendiciones de cuentas, etc. Sería positivo que permitiera el envío automático de notificaciones a los usuarios, de acuerdo a la información de interés.
6	Relanzar el Registro de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, en articulación con los RUN provinciales.	Integrar en el Registro todas las prestaciones de la APN dirigidas a chicos entre 0 y hasta 17 años, con el detalle de sus destinatarios. Comprender a los niños y adolescentes de manera holística. Prevenir la sub-intervención y sobre-intervención. Focalizar los recursos para alcanzar los mejores resultados al momento de realizar los abordajes. Facilitar los procesos de restitución de derechos y evitar la revictimización al indagar sobre información que ya fue relevada por otras áreas/organismos.
7	Contar con un sistema de información en el cual confluyan el sistema de protección de derechos y el sistema de responsabilidad penal juvenil.	Considerar a los chicos de manera integral y, en consecuencia, entender a los dos sistemas como dos caras de una misma moneda que interviene con los chicos y sus familias. Fomentar a través de la información el abordaje transversal entre ambos.
8	Implementar RID (Registro Integral de Destinatarios) y GAT (Gestor de Asistencias y Transferencias).	Completar la implementación de los módulos RID y GAT en todas las áreas y programas de la SENNAF que brindan algún tipo de prestación, monetaria o no monetaria, a personas humanas o jurídicas <sup>41</sup> . Configurar reportes en Tableau con información de los destinatarios y sus

<sup>41</sup> Se estima que en el transcurso del año 2019 se completará la implementación de RID y GAT para todas las transferencias monetarias de la SENNAF, en el marco del inciso 5 del presupuesto.

		prestaciones, de acuerdo a las necesidades y requerimientos existentes.
--	--	---

c. Recursos humanos

N°	Propuestas	Descripción
1	Capacitar al personal en el uso de las nuevas herramientas, sistemas y tecnologías de gestión.	Garantizar que todo el personal del organismo conozca y sepa usar GDE y sus módulos principales. Detectar los saberes específicos que deberían tener y capacitarlos al respecto.
2	Capacitar y sensibilizar al personal con respecto a nuevas temáticas en aquellos casos que hayan cambiado el área en la que se desempeñan.	Potenciar el traspaso de saberes entre el personal con mayor experiencia/ antigüedad en una temática hacia aquellos que provienen de otras áreas/ temáticas. Brindar los saberes y herramientas para que el nuevo personal pueda desempeñar sus tareas sin inconvenientes.
3	Fomentar y sensibilizar al personal con respecto a la importancia de la carga de información para el monitoreo.	Concientizar a los trabajadores de los diversos equipos y áreas acerca de la importancia del registro de información. Trabajar la idea de que la carga de datos es parte de las tareas y no una carga extra, o tarea de un “data entry”, y que reconozcan el valor de la información que a partir de éste se obtiene.

2. **Externas a la SENNAF**

a. Producción y acceso a la información

N°	Propuestas	Descripción
1	Efectivizar el cumplimiento del Decreto N° 1.273/2016 de Simplificación Registral en la Administración Pública Nacional.	Propiciar el cumplimiento al interior de la APN del Decreto de Simplificación Registral, brindando los medios para que las distintas áreas y organismos puedan intercambiar la información pública que posean, toda vez que resulte pertinente para otro área y ésta la solicite. Que haya fluidez en la información entre los distintos

		organismos que implementan programas dirigidos hacia la niñez y la adolescencia.
2	Mejorar la comunicación del Poder Judicial hacia los organismos de protección de niñez y adolescencia provinciales.	El Poder Judicial debería notificar efectivamente a los órganos de protección acerca de toda medida excepcional que apliquen. En lo que respecta al sistema penal juvenil, resulta fundamental que les notifiquen acerca del estado de las causas que atraviesan los chicos, para que desde los dispositivos puedan efectuar intervenciones acordes y adecuadas para cada situación.

b. Tecnologías, herramientas y sistemas de información

N°	Propuestas	Descripción
1	Implementar sistema de etiquetas en los actos administrativos publicados en el Boletín Oficial de la República Argentina y sistema de notificaciones.	Publicar todos los actos administrativos en el BORA asociados a etiquetas ( <i>tags</i> ) por temas, para facilitar la búsqueda de aquello que interesa. Además, debería existir la posibilidad de suscribirse a las etiquetas deseadas, y recibir notificaciones vía email cada vez que hay publicaciones al respecto.
2	Crear plataforma de acceso online con todas las prestaciones de la APN (ya mencionado en apartado anterior).	Incluir en un único espacio (“recurso”) todas las prestaciones que otorgan las distintas áreas de la APN, con especial énfasis en aquellas del sector social, a personas humanas o jurídicas, públicas o privadas. Detallar características, población destinataria, requisitos de elegibilidad, área responsable, datos de la autoridad a cargo, datos de contacto (dirección, email, teléfono), etc. Garantizar la actualización y veracidad de la información allí incluida.
3	Dotar de infraestructura informática y recursos humanos suficientes y capacitados a los organismos de protección de niñez y adolescencia provinciales.	Es necesario que las provincias cuenten con los recursos informáticos necesarios (computadoras, acceso a internet, etc) y de personal, como para poder realizar las tareas de registro de información, armado de proyectos, rendición de cuenta, actualización de legajos de destinatarios, monitoreo de las políticas provinciales, etc. Sin estos aspectos, se reduce la calidad y

		cantidad de información que la SENNAF puede recibir sobre la niñez y la adolescencia del país.
4	Otorgar Firma Digital Remota a autoridades provinciales, municipales y de OSCs.	Facilitar el acceso a Firma Digital Remota a las autoridades de los organismos contraparte con quienes la SENNAF celebra convenios, de forma tal que puedan agilizar las tramitaciones y envío de documentación al poder firmar documentación electrónicamente y enviarla a través de internet (email, TAD, etc.)
5	Adecuar RID (Registro Integral de Destinatarios) y GAT (Gestor de Asistencias y Transferencias) para facilitar el trabajo de operadores.	Permitir enviar notificaciones (Comunicaciones Oficiales) a usuarios de GDE desde RID al dar de alta un destinatario o efectuar alguna modificación. Incorporar la categoría “en trámite” entre las opciones de documentación, para visualizar aquellos casos en los cuales ya se está trabajando en derecho al documento de identidad. Configurar en GAT la posibilidad de visualizar los legajos en modo “lectura completa”, que permita pasar de un GEDO a otro del legajo con facilidad, según el orden en que fueron vinculados, sin tener que cerrar y abrir cada uno individualmente (lectura en modo “sábana”). Al observar en RID el detalle de prestaciones que percibe un destinatario, incorporar detalle de datos de contacto de quien otorga cada prestación, para facilitar articulaciones entre programas.
6	Mejorar el desempeño de la plataforma GDE.	El funcionamiento oscilante de la plataforma, con momentos de falla en la conexión, conduce a que los trabajadores adopten mecanismos de registro alternativos, como imprimir todo aquello que tramitan en GDE o tener sistemas de archivo paralelos. Es esencial un funcionamiento confiable de la plataforma para definir nuevas estrategias de administración y manejo de la información en los programas.

c. Recursos humanos

N°	Propuestas	Descripción
1	Fortalecer las capacidades del personal en el uso de herramientas y sistemas de información para la gestión de programas sociales.	Desde organismos como el INAP y las áreas de capacitación de los distintos organismos del sector social, realizar capacitaciones sobre las nuevas tecnologías y sistemas para la gestión de programas sociales, el registro de destinatarios, mejores prácticas en la tramitación de subsidios, etc. Fortalecer el perfil profesional de los trabajadores del sector social.

Tal como puede observarse en los puntos aquí detallados, principalmente en lo que refiere a propuestas internas para la SENNAF, se trata de cuestiones que no requieren grandes gastos de dinero para su ejecución, sino, más bien, voluntad política y recursos humanos capacitados y dispuestos a mejorar la gestión de la información al interior del organismo. En este sentido, la capacitación al personal resulta una condición fundamental para el éxito de lo aquí propuesto, especialmente a la luz de los nuevos sistemas y tecnologías de información implementados/en proceso de implementación. Al momento de planificar la capacitación, constituye un aspecto importante conocer los distintos perfiles involucrados en toda la cadena de acciones requeridas para la generación de prestaciones sociales. Así, cada perfil requiere herramientas específicas para llevar a cabo sus tareas, y, en consecuencia, habilidades y capacitaciones específicas.

En este esquema de trabajo que busca basarse en el enfoque de derechos y que pone en el centro a las personas, queda en evidencia que es necesario un sistema de registro nominal e integral en soporte electrónico, al cual puedan integrarse los distintos actores involucrados. Esta noción de abordaje integral, sin embargo, debe ir más allá de las fronteras de la Administración Pública Nacional, para darse también con organismos provinciales y municipales de niñez y adolescencia, así como también contemplar las

OSCs y ONGs que brindan algún tipo de prestación a los chicos, en el marco de programas nacionales, provinciales o municipales.

Fortalecer la interoperabilidad entre los distintos sistemas de información del sector social es condición necesaria para que esto pueda ocurrir. Con frecuencia cada organismo cuenta con sus propios sistemas/herramientas, y avanzar hacia un sistema único puede resultar extremadamente complejo, a la vez que poco deseable, al condicionar a los organismos en qué usar. Así, a través de los canales informáticos necesarios, la información puede fluir entre los distintos sistemas, en pos de un abordaje verdaderamente integral de la niñez, la adolescencia y sus familias. En ocasiones ocurre que un chico vive en un determinado lugar, pero asiste a la escuela o realiza algún tipo de actividad en otra jurisdicción/provincia en donde recibe ciertas prestaciones. Entonces el diálogo entre las distintas jurisdicciones permite mantener la historia de los chicos, en tanto personas, en tanto sujetos de derechos, en tanto destinatarios de prestaciones, y, en consecuencia, revalorizar sus identidades y lo que son y necesitan.

Las herramientas y sistemas de información pueden constituirse como promotores de nuevas formas de trabajo; el legajo integral y electrónico, combinado con una fuerte política de interoperabilidad entre los distintos sistemas existentes, permite la construcción de redes de abordaje inter-organismos e inter-jurisdiccionales y el fortalecimiento de una gestión pública colaborativa, donde el foco está puesto en qué necesita cada persona y quién puede proveerlo de la mejor manera. A su vez, esta modalidad de abordaje permite acelerar los tiempos, variable tan necesaria para responder a los requerimientos del sector social. Si una familia acude a un determinado organismo solicitando asistencia habitacional, pues el hijo posee una enfermedad compleja que requiere cuidados especiales que no pueden resolver con sus propios medios, no debería ser una posibilidad que la respuesta a tal requerimiento llegue dos años después o más.



Una intervención social fuera de tiempo posee un impacto cercano a nulo y no es más que un derroche de recursos humanos y económicos que no contribuyen a una mejora en la situación de los chicos.

Todas las mejoras, sin embargo, estarán condenadas al fracaso si no se cuenta con la infraestructura informática necesaria para su implementación. En un Estado Nacional que se jacta de impulsar la modernización, con la firma del Decreto N° 434/2016 del Plan de Modernización del Estado, la falta de conexión a internet y de computadoras suficientes y en condiciones para el personal no debería ser un problema. Esta modernización, asimismo, no debe pensarse únicamente como una responsabilidad del Estado Nacional, sino que también debe ser un compromiso asumido por gobiernos provinciales y municipales para poder contar con herramientas que permitan una gestión moderna y eficiente de las prestaciones sociales. El diálogo e intercambio en términos de información entre los distintos niveles de gobierno no sólo permitirá una mejor calidad de intervenciones con los destinatarios, sino que también contribuirá a un gasto e inversión en el sector social de manera más eficiente, potenciando las acciones ya encaradas por otros organismos y, en consecuencia, una mejor garantía de derechos de los chicos, especialmente aquellos en situación de vulnerabilidad.

Llegó el momento de encarar un nuevo paradigma de abordaje de los destinatarios y las políticas sociales, donde se entienda a las personas, y especialmente a los niños y adolescentes, de manera holística, donde los distintos programas busquen la sinergia entre ellos, no existan casos de solapamiento de intervenciones y los operadores intervinientes puedan detectar con facilidad las sub-intervenciones, a partir de contar con conocimiento suficiente de todas las prestaciones posibles que el Estado ofrece. Los operadores deben contar con los recursos y las herramientas de información y gestión necesarias para que

su trabajo no se limite a la “buena voluntad”, sino que se enmarque dentro de una visión seria de las políticas sociales.

Este escenario requiere la articulación y fluidez en la comunicación entre los diversos actores del sector social y para esto resulta fundamental contar con un “recurso” o base de datos de las prestaciones, con datos de contacto. El acceso a esta información, además, acelerará los tiempos en lo que respecta a intervenciones para la restitución de derechos, al también contar con el panorama completo de los abordajes y prestaciones que recibe o recibió cada chico y la situación de sus familiares si se analiza el hogar completo.

Que la niñez y la adolescencia constituyan una prioridad de gobierno se visualiza no sólo en los programas que se implementan, no sólo en los subsidios que se otorgan, sino en los resultados que estas intervenciones generan. Y para conocer esos resultados, resulta esencial contar con información de los chicos, cuál era su situación antes de las intervenciones, durante y después, conocer cómo los distintos programas pueden potenciarse entre sí, si son implementados en conjunto, o bien cómo pueden ser contraproducentes si coinciden en su implementación, así como también generar datos estadísticos de las acciones que se realizan por localización geográfica, entre otras cuestiones. Y esta información, sin lugar a dudas, es importante que esté disponible y accesible para aquellas personas que trabajan e intervienen en los programas de niñez y adolescencia.

Finalmente, debe tenerse presente que dado el federalismo de la Argentina, para que tales resultados sean posibles es necesario un compromiso compartido entre la SENNAF y todos los órganos jurisdiccionales de niñez y adolescencia del país, en pos de los 14.000.000<sup>42</sup> de chicos del país.

---

<sup>42</sup> Cifra redondeada a partir de la población estimada del INDEC para el año 2019 – rango etario 0 a 19 años. Cifra total del INDEC: 14.521.571.

# **ANEXO I. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN**

## **Metodología**

A través de un estudio cualitativo y de forma exploratoria, empleando un estudio de casos, se buscará conocer las características de la información utilizada por la SENNAF en los programas dirigidos hacia niños y adolescentes. Se indagará acerca del uso que se le da a la información y las necesidades que en esta materia pudieran existir en los niveles de gestión operativos y estratégicos al interior del organismo, entre otras cuestiones.

Para llevar adelante este análisis, se realizará un muestreo no probabilístico intencionado, que se detalla en el apartado a continuación.

## **Selección de las unidades de análisis**

Se realizará una selección de programas de la SENNAF a través de un muestreo intencional no probabilístico, de acuerdo a los siguientes criterios:

- ✓ La población objetivo final del programa deben ser niños y niñas entre 0 y hasta 18 años (pudiendo incluir a otros grupos).
- ✓ El programa debe encontrarse actualmente en vigencia.
- ✓ Su finalidad debe ser la atención directa de los destinatarios, ya sea desde la SENNAF, o desde otros organismos, de acuerdo a la tipología definida.

De este modo, quedarán excluidos de este análisis los programas implementados por la SENNAF que tienen por objetivo a los adultos mayores u otros grupos.

Es importante mencionar la existencia de diversas modalidades de a través de las cuales se brinda asistencia directa. Particularmente en esta Secretaría se observan dos tipos principales:

1. Asistencia directa llevada a cabo por programas de la SENNAF.

2. Asistencia directa llevada a cabo en el marco de programas de la SENNAF, pero ejecutada por organismos gubernamentales de nivel provincial y/o municipal u organismos no gubernamentales, tras la firma de convenios.

Dicho esto, en este trabajo en particular, focalizaré el análisis en programas cuyas prestaciones estén principalmente orientadas hacia la asistencia directa de niños, niñas y adolescentes, contemplando ambos mecanismos que pueden permitir tal tipo de abordaje.

De acuerdo a los criterios de selección establecidos para esta investigación, se procede a escoger de forma intencional un programa representativo de cada modalidad de asistencia directa como unidad de análisis. De este modo, se analizarán los programas detallados a continuación.

1. **Programa Nacional de Promoción y Protección de Derechos – Línea de acción: Promoción del Derecho a la Convivencia Familiar.** Perteneciente a la Dirección Nacional de Promoción y Protección Integral (Subsecretaría de Derechos para la Niñez, Adolescencia y Familia).

Justificación de la selección: La SENNAF brinda asistencia directa a los niños y sus familias. Corresponde a la modalidad 1.

2. **Programa Nacional de Monitoreo y Evaluación de Dispositivos Penales Juveniles.**

Perteneciente a la Dirección Nacional para Adolescentes Infractores de la Ley Penal.

Justificación de la selección: Es un programa de la SENNAF que efectúa convenios con gobiernos provinciales para mejorar dispositivos penales juveniles, donde brindan asistencia directa a niños, niñas y adolescentes infractores a la ley penal. Corresponde a la modalidad 2.

## **Fuentes de información**

Para llevar adelante esta investigación se utilizarán principalmente fuentes de datos primarios. En este sentido, se llevarán a cabo una serie de entrevistas en profundidad a informantes clave y referentes de la SENNAF y de los programas seleccionados, así como también la consulta de expedientes y actos administrativos del organismo. Asimismo, también se emplearán fuentes de datos secundarios, como es el caso de sitios web oficiales, documentos académicos y de producción interna de los programas en cuestión.

Los principales ejes a indagar serán: (a) características de los programas; (b) características de la información disponible/utilizada para la gestión; (c) uso que se le da a la información; (d) incidencia de la información que se utiliza sobre la toma de decisiones; (e) necesidades existentes en términos de información.

Con respecto a las entrevistas, las mismas serán desgrabadas y analizadas con el programa Atlas.ti. Estarán focalizadas en actores que respondan a los siguientes perfiles:

1. **Autoridades de alto nivel de la SENNAF:** quienes cuenten con una designación con cargo de Subsecretario/a o superior.
2. **Directores de los programas:** los responsables de los programas seleccionados, que cuenten con una designación con cargo de director/a, o director/a nacional.
3. **Coordinadores / responsables de los programas:** los responsables directos de los programas seleccionados, podrán contar con una designación con cargo de coordinador/a, o ejercer esta tarea “de hecho” sin designación.
4. **Operadores / equipos técnicos:** aquellas personas que llevan adelante las tareas operativas de cara a los destinatarios de los programas y no cuentan con designación.

5. **Personal administrativo:** el personal a cargo de las tareas administrativas / burocráticas de las áreas, necesarias para el funcionamiento de las tareas operativas.
6. **Productores de información:** aquellas personas que realizan tareas que permiten relevar y/o sistematizar y/o comunicar las tareas, avances, etc., que se llevan a cabo en los diversos programas de la SENNAF. Pueden o no formar parte de los programas bajo análisis.

A continuación se detallan las personas entrevistadas, detallando en cada caso el rol desde el cual han sido seleccionadas, de acuerdo a los perfiles recientemente descriptos.

N°	Área / Programa	Tipo de perfil	Nombre	Rol dentro del área / programa	Fecha de entrevista
1	SENNAF	1	Gabriel Castelli	Secretario de la SENNAF	15/02/2019
2	Prog. Nac. de Promoción y Protección de Derechos	2	Arnoldo Scherrer Vivas	Director Nacional de la DNPyPI.	14/12/2018
3	Prog. Nac. de Promoción y Protección de Derechos	3	Alejandra	Coord. del Prog. Nac. de Promoción y Protección de Derechos	29/10/2018
4	Prog. Nac. de Promoción y Protección de Derechos	4	Viviana	Responsable del área de Articulaciones Federales	30/10/2018
5	Prog. Nac. de Promoción y Protección de Derechos	4	Soledad	Operador/a Prog. Nac. de Promoción y Protección de Derechos	17/09/2018
6	Prog. Nac. de Promoción y Protección de Derechos	5	Hernán	Administrativo Prog. Nac. de Promoción y Protección de Derechos	2/11/2018

7	Prog. Nac. de Monitoreo y Evaluación de los Dispositivos Penales Juveniles	2	Nadia Álvarez Lucero	Dir. Nac. de la Dir. Nac. para Adolescentes Infractores de la Ley Penal	6/02/2019
8	Prog. Nac. de Monitoreo y Evaluación de los Dispositivos Penales Juveniles	3	Marisa	Coord. Gral. del área de Medidas Penales en Territorio	12/12/2018
9	Prog. Nac. de Monitoreo y Evaluación de los Dispositivos Penales Juveniles	3	Laura	Responsable del Área de Articulaciones Institucionales	26/12/2018
10	Prog. Nac. de Monitoreo y Evaluación de los Dispositivos Penales Juveniles	4	Adriana	Operadora área Medidas Penales en Territorio	26/12/2018
11	Prog. Nac. de Monitoreo y Evaluación de los Dispositivos Penales Juveniles	6	Sabrina	Responsable de monitoreo institucional de la DINAI	3/01/2019
12	Prog. Nac. de Monitoreo y Evaluación de los Dispositivos Penales Juveniles	5	Carmen	Administrativa de la Dir. Nac. para Adolescentes Infractores de la Ley Penal	12/02/2019
13	Monitoreo SENNAF	6	María José	Técnica del área de monitoreo	27/12/2018

### **Categorías y subcategorías para el análisis de las entrevistas**

Para el análisis de las entrevistas llevadas a cabo se utilizarán seis categorías y dieciséis subcategorías. A continuación se detalla los aspectos que se espera detectar con cada una de ellas.

1. **Acciones llevadas a cabo.** Permitirá conocer en términos generales cuáles son las acciones principales que llevan a cabo cada una de las personas entrevistadas, así como también cuáles de las acciones son las que considera

más prioritarias y cuáles le insumen más tiempo en una semana típica de trabajo.

2. **Relaciones con actores de la SENNAF.** Permitirá conocer los modos, motivos, frecuencias, entre otros aspectos, en que se relacionan los entrevistados con otros actores del organismo, ya sea con personal del mismo programa al que pertenecen, así como también de otras áreas y/o programas de la SENNAF.
3. **Relaciones con actores externos a la SENNAF.** Permitirá conocer con qué actores que no pertenecen a la SENNAF interactúan los entrevistados, incluyendo motivos, frecuencias, modos, entre otros aspectos. En esta categoría se incluyen las relaciones con otros organismos de la Administración Pública Nacional distintos a la SENNAF, organismos gubernamentales provinciales y municipales, Organizaciones de la Sociedad Civil, Organizaciones No Gubernamentales, organismos internacionales, el Congreso, la ciudadanía, entre otros actores.
4. **Información en la gestión.** Permitirá conocer qué información utilizan los entrevistados, qué necesidades y/o dificultades tienen en esta materia, así como también las características de la información que producen y/o insumen según cada caso, entre otras cuestiones relacionadas a la utilización que efectúan de la información para las tareas cotidianas. En este sentido, también se buscará conocer si contar con el Registro de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia resulta de utilidad y/o interés para los diversos agentes de los programas.
5. **Propuestas de mejora.** Permitirá conocer las propuestas de mejora y otros cambios que propongan y/o mencionen los entrevistados, en temas referidos a



la producción, recepción y administración, entre otros aspectos, de la información.

6. **Emergentes.** Se incluye esta categoría para registrar aquellas propuestas de mejora que puedan efectuar los entrevistados, así como también anécdotas que puedan mencionar relacionadas con el uso/no uso de la información. También se contemplará en esta sección una subcategoría para verbatims destacados que permitan ilustrar diversos aspectos relacionados con las necesidades, usos, mecanismos de solución de los requerimientos, y demás cuestiones vinculadas con la información en los programas.

Categorías	Subcategorías
1. Acciones llevadas a cabo	1.a. Acciones principales
	1.b. Acciones más prioritarias
	1.c. Acciones que insumen más tiempo
2. Relaciones con actores de la SENNAF	2.a. Actores internos al programa
	2.b. Actores externo al programa
3. Relaciones con actores externos a la SENNAF	3.a. Actores de la APN (externos a la SENNAF)
	3.b. Actores gubernamentales provinciales
	3.c. Actores gubernamentales municipales
	3.d. Actores de OSC/ONG
	3.e. Otros actores (organismos internacionales, Congreso, ciudadanía, etc.)
4. Información en la gestión	4.a. Herramientas y fuentes de información
	4.b. Características de la información utilizada
	4.c. Características de la información generada
	4.d. Necesidades, requerimientos y/o dificultades en términos de información
	4.e. Registro de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia
5. Propuestas de mejora	---
6. Emergentes	5.a. Anécdotas sobre los programas/la gestión
	5.b. Verbatims destacados

## ANEXO II. HERRAMIENTAS Y SISTEMAS DE INFORMACIÓN RELEVADOS

A partir de las entrevistas realizadas se detectaron diversas herramientas y sistemas de información que son utilizados. A continuación se los detalla y describe.

<p><b>AFIP</b> <b>Página web</b></p>	<p>La AFIP tiene un sitio web<sup>43</sup> que ofrece ciertos servicios de consulta, como ser consultar la validez de las facturas recibidas, si se encuentran autorizadas por la AFIP y si poseen un CAI (Código de Autorización de Impresión) válido.</p>
<p><b>ANSES</b> <b>Línea 130</b></p>	<p>Línea de atención telefónica de la ANSES. Tiene un servicio de respuestas automático que funciona las 24hs y de atención personalizada de lunes a viernes de 7am a 8pm. A través de esta línea se pueden realizar consultas sobre calendarios de pago, seguimiento de expedientes, obra social propia, documentación requerida para iniciar trámites en el organismo, entre otras cuestiones.</p>
<p><b>ANSES</b> <b>Página web<sup>44</sup></b></p>	<p>Permite realizar consultas de diversa índole en relación a las prestaciones que otorga este organismo, así como también en relación a prestaciones que pudieran recibir las personas, a través de la consulta “Certificación negativa”, comprobantes de afiliación a obras sociales (“Consulta de Beneficiarios con Obra Social” – CODEM), y el estado de expedientes ANSES, entre otras cuestiones.</p>
<p><b>Bolsín</b></p>	<p>Mecanismo empleado en la SENNAF (y demás organismos de la APN) para el envío de documentación papel desde los distintos puntos del país hasta las oficinas ubicadas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En el caso de la SENNAF, toda la documentación enviada por este medio se recibe de manera unificada en uno de los edificios del organismo ubicado en el barrio porteño de Balvanera y desde allí se clasifica y distribuye a los distintos edificios de la SENNAF. En términos generales, esta distribución de la documentación se efectúa una vez por semana.</p>

<sup>43</sup> <https://serviciosweb.afip.gob.ar/genericos/comprobantes/Default.aspx>

<sup>44</sup> <https://www.anses.gob.ar>

<b>Boletín Oficial de la República Argentina</b> <sup>45</sup>	Publicación oficial diaria del Estado Argentino, donde se comunican los actos administrativos, normas jurídicas y otras publicaciones de naturaleza pública de los tres poderes nacionales.
<b>Comunicaciones Oficiales (CCOO)</b>	Módulo de la plataforma GDE. <i>“Es el medio de creación, numeración, firma, comunicación y archivo de documentos comunicables del Sector Público Nacional (SPN). Este módulo se constituye como el modo seguro de comunicar cuyo soporte y registro digital elimina la necesidad de registrar y conservar documentos comunicables en soporte papel”</i> (Argentina.gob.ar, 2017). Toda la documentación es firmada electrónicamente.
<b>E-SIDIF – Sistema Integrado de Información Financiera</b>	Es el actual Sistema de Administración Financiera de la Administración Pública Nacional, incorpora herramientas que permiten una gestión de la administración financiera orientada hacia resultados.
<b>Expediente electrónico (EE)</b>	Módulo de la plataforma GDE. <i>“Se utiliza para caratulación, vinculación de documentos, pases y consultas de expedientes electrónicos. Todos los documentos que conformen un expediente electrónico tendrán que ser previamente generados en forma electrónica a través de los módulos Comunicaciones Oficiales (CCOO) o Generador de Documentos Oficiales (GEDO). Si los documentos estuvieran en papel u otro formato, deberán ser digitalizados a través de GEDO”</i> (Argentina.gob.ar, 2017).
<b>Excel – Guardia de la SENNAF</b>	Planilla donde se registran todas las intervenciones que efectúa el Área de la SENNAF a partir de los casos que allí se presentan. Esta planilla tiene cuatro sectores principales: datos del consultante, datos del sujeto de la consulta, motivo de la consulta y resolución de la consulta. Entre los sujetos de la consulta puede distinguirse entre personas individuales, familias o grupos e instituciones. La información que aquí se registra luego es remitida al Área de Articulaciones Federales.
<b>Excel – Monitoreo mensual de la SENNAF (Área de Monitoreo)</b>	Archivo generado para cada una de las áreas de la SENNAF que reportan sus avances mensuales al Área de Monitoreo del organismo. Esta planilla contiene los indicadores definidos para caso y está configurada para que quienes la reciban no puedan agregar ni quitar columnas o filas. Una vez completo por los equipos, debe ser remitido al Área de Monitoreo.
<b>Excel – Registro de Prestaciones (DINAI)</b>	Registro de las “prestaciones”, o actividades, llevadas a cabo por los operadores de las distintas áreas de la DINAI. Las opciones de prestaciones se encuentran predefinidas y al momento de realizar la carga deben elegir entre ellas. No es posible agregar nuevas opciones a dicho listado. La carga es de carácter diario y una vez por semana es remitido a la Directora Nacional del área.

<sup>45</sup> <https://www.boletinoficial.gob.ar>

<p><b>Formularios Controlados</b></p>	<p>Herramienta configurable de la plataforma GDE. <i>“Se entiende por formulario controlado a un formulario con formato y campos predefinidos. Los valores que se ingresen en los campos deben cumplir con las características establecidas para ese campo de información, es decir, hay campos en los que sólo se podrá ingresar números, otros que tienen la posibilidad de seleccionar un valor de un menú desplegable, etc. Todos los datos que se ingresen en los campos predefinidos se guardan en la base de datos. Esta información puede ser procesada para generar reportes de gestión, de auditoría e indicadores.”</i> (Argentina.gob.ar, 2017). Estos formularios controlados pueden utilizarse dentro de distintos módulos para condicionar qué campos deben completarse, por ejemplo, en el caso de RLM, GAT y GEDO. Además, en lo que respecta al módulo Expediente Electrónico, aquí puede configurarse para que cada expediente que se caratule de determinado código tenga como obligatorio completar un formulario, que en este caso se llama “carátula variable”. Es decir, en estos casos, para poder caratular un expediente es condición que se complete el formulario que se haya definido.</p>
<p><b>GDE – Gestión Documental Electrónica</b></p>	<p>Plataforma informática creada en el marco del Decreto N° 561/2016, del Plan de Modernización del Estado. Permite la gestión de todos los trámites del gobierno. Sus módulos centrales son: Escritorio Único, Comunicaciones Oficiales, Generador Electrónico de Documentos Oficiales y Expediente Electrónico. Luego existen otros módulos de la plataforma, que permiten realizar acciones con mayor nivel de especificidad, como es el caso de RID, GAT, RLM, LOyS y LUE, entre otros. La implementación de esta plataforma (módulos centrales) se dio a mediados del año 2016 para el caso de la SENNAF.</p>
<p><b>Generador Electrónico de Documentos Oficiales (GEDO)</b></p>	<p>Módulo de la plataforma GDE. <i>“Se utiliza como medio de creación, registro y archivo de los documentos inherentes a la gestión administrativa. Todos los documentos creados y firmados digitalmente a través del módulo GEDO tienen la misma validez jurídica y probatoria que aquellos documentos firmados ológrafamente”</i> (Argentina.gob.ar, 2017).</p>
<p><b>Gestor de Asistencias y Transferencias (GAT)</b></p>	<p>Módulo de la plataforma GDE. <i>“Permite la tramitación y pago de todas las prestaciones, beneficios, subsidios, exenciones, y toda otra transferencia monetaria y/o no monetaria y asistencia que las entidades y jurisdicciones definidas en el Decreto 1063/2016 (Art.3) otorguen a personas humanas o personas jurídicas públicas o privadas, independientemente de su fuente de financiamiento. Toda persona que sea destinataria de algún tipo de prestación tramitada por el módulo GAT, debe estar previamente registrada en el módulo RID, ya que ambos módulos se encuentran integrados y trabajan conjuntamente. Asimismo, GAT se encuentra integrado con el sistema presupuestario E-Sidif</i></p>

	<p><i>para aquellas prestaciones que sean de carácter monetario.”</i> (Argentina.gob.ar, 2018). De este modo, cada destinatario que sea dado de alta en RID podrá tener N cantidad de legajos en GAT, de acuerdo a las N prestaciones que perciba. Contempla la posibilidad de crear legajos de carácter reservado, para aquellas prestaciones que de acuerdo a la Ley de Protección de Datos Personales deben ser resguardadas. Este módulo fue implementado por primera vez en la SENNAF en el año 2017 para la tramitación de los subsidios a personas humanas del Programa Nacional de Promoción y Protección de Derechos.</p>
<p><b>Legajos de destinatarios (Área de Articulaciones Institucionales - DINAI)</b></p>	<p>Utilizan legajos en soporte papel donde se registran la documentación e intervenciones que llevan a cabo con los chicos alojados en dispositivo penales juveniles de régimen cerrado y sus familias. Emplean un legajo por familia. Los legajos son administrados por el personal del área, son independientes del Área de Registro de la SENNAF.</p>
<p><b>Legajo digital de destinatarios</b></p>	<p>Legajo en soporte electrónico, basado en los módulos RID y GAT de GDE. Reemplazó al legajo papel desde fines del año 2018. En una primera instancia es utilizado para los destinatarios (personas humanas) de las prestaciones del Programa Nacional de Promoción y Protección de Derechos. Se creó un legajo específico en GAT (Legajo de Apertura y Seguimiento) asociado a cada destinatario, donde los operadores del programa registran los informes técnicos que realizan y toda documentación vinculada a las intervenciones que realizan. El alta de los destinatarios dentro del módulo RID continúa efectuándose por el Área de Registro de la SENNAF, históricamente responsables de la apertura de los legajos del organismo. Este equipo, a su vez, configura dentro del sistema las relaciones entre los distintos destinatarios para señalar los miembros que conforman cada hogar. Luego cada destinatario tiene N legajos GAT adicionales, según N cantidad de prestaciones/subsidios reciba. La sumatoria de estos legajos GAT específicos más la información identificatoria registrada en RID son lo que conforman el nuevo legajo digital.</p>
<p><b>Legajos papel de destinatarios</b></p>	<p>Legajo de los destinatarios de subsidios económicos de la SENNAF, fueron reemplazados por el legajo digital desde finales del año 2018. Eran dados de alta por el Área de Registro, quienes a su vez tenían una base de datos de los distintos legajos creados. Se creaba un legajo por familia, y se tomaba el nombre del miembro de menor edad de la familia (al momento de realizar el alta) para caratular cada legajo. Luego cada carpeta de legajo papel era entregada al operador a cargo de las intervenciones. Allí se registraban todos los informes técnicos y documentación pertinente. Una vez finalizada la intervención, cuando la familia egresaba del Programa, devolvían el legajo al Área de Registro para su archivo. En los archivos de esta área hay registros desde fines del siglo XIX, de los distintos establecimientos que</p>

	brindaban algún tipo de atención a niños y adolescentes, como es el caso de la Sociedad de Beneficencia.
<b>Registro de Dispositivos Penales Juveniles para Monitoreo Institucional</b>	Registro creado dentro del módulo RLM de GDE para la DINAI, a fines del año 2018. Aquí hay un legajo por cada dispositivo penal juvenil del país, con un formulario específico definido por el área de generación de información de la DINAI. A su vez, cada legajo cuenta con una sección donde registrar la información relacionada a la población asistida por los dispositivos, la cual se actualiza bimestralmente, a partir del monitoreo efectuado por el área. Este registro a su vez posee un reporte específico configurado en la plataforma Tableau, que entre otras cuestiones incluye un mapa georreferenciado con todos los dispositivos penales juveniles registrados, identificados por tipo de dispositivo y si cuentan con convenio o no con la SENNAF.
<b>Registro de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia</b>	Creado por el Decreto N° 2.044/2009 y reglamentado por la Resolución SENNAF N° 3.912/2011. Consiste en un registro nominal a cargo de la SENNAF, que se conforma a partir de todas las prestaciones, monetarias y no monetarias, que las distintas áreas de la Administración Pública Nacional le otorgan a niños y adolescentes, entre 0 y hasta 17 años de edad. Todas estas áreas deben remitirle a la SENNAF dicha información de carácter nominal periódicamente. La resolución reglamentaria, a su vez, invita a gobiernos provinciales y municipales a formar parte del Registro. Con el lanzamiento del sistema RUN para los gobiernos provinciales, la propuesta de la SENNAF es integrar en el Registro de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia la información que estos le remitan, así como también compartir con los organismos provinciales la información que resultara oportuna. En la actualidad este Registro se encuentra en proceso de relanzamiento, con el uso de un nuevo sistema de registro y renovando los convenios celebrados de acuerdo a los requerimientos e intereses actuales.
<b>Re.I.N.A Registro Integral Niñez y Adolescencia</b>	Sistema de legajo nominal digital de la Provincia de Buenos Aires, donde se registran los adolescentes que tienen algún tipo de medida del sistema penal juvenil. Implementado en el año 2015. Facilita a la Secretaría de Niñez y Adolescencia provincial las tareas de monitoreo y evaluación de las medidas adoptadas en esta materia, así como también que los operadores puedan realizar un seguimiento detallado de las intervenciones realizadas con cada chico.
<b>R.E.U.N.A. Registro Estadístico Unificado de</b>	Sistema de registro nominal de niños, niñas y adolescentes de la Provincia de Buenos Aires. Creado a través de la Resolución N° 310 de la SENAF provincial, en respuesta a la Ley N° 13.298 <sup>46</sup> de la Provincia de Buenos Aires. “ <i>Configura un sistema informático,</i>

<sup>46</sup> Ley de la Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños.



<p><b>Niñez y Adolescencia</b></p>	<p>que contiene un legajo digital de cada niño, niña u adolescente, único para todo el territorio provincial, en el cual constan sus datos personales y las intervenciones con él/ella realizadas desde los Servicios Zonales y Locales de Promoción y Protección de Derechos, a la vez que unifica la guía de recursos Institucionales y programáticos estatales y privados, en materia de niñez y adolescencia del territorio de la Provincia de Buenos Aires.” (Resolución N° 310/2012).</p>
<p><b>Registro Integral de Destinatarios (RID)</b></p>	<p>Módulo de la plataforma GDE. “Permite registrar a todas aquellas personas humanas o jurídicas que perciban prestaciones, beneficios, subsidios, exenciones, y toda otra transferencia monetaria y/o no monetaria o asistencia otorgada por las entidades o jurisdicciones que componen el Sector Público Nacional. RID conforma, de esta manera, una base de personas centralizada e integral que reúne información no sólo relacionada con la persona y las prestaciones que ésta recibe sino también con la conformación de su hogar y sus relaciones vinculares. Este módulo trabaja en conjunto con el módulo GAT (Gestor de Asistencias y Transferencias).” (Argentina.gov.ar, 2018). Además, cuenta con la posibilidad de validar la identidad de las personas humanas con RENAPER, a través de un servicio que brinda la última información que dicho organismo posee sobre las personas y genera una constancia de DNI. También posee un servicio con la AFIP, a través del cual es posible saber la información tributaria de las personas, tanto humanas como jurídicas. Los destinatarios se registran una única vez dentro del módulo, al margen de cuál sea el programa/organismo de la APN que lo haya registrado. Luego se le asociarán a ese destinatario las N prestaciones que reciba. Quien tenga acceso al módulo RID (para lo cual existe un procedimiento formal), podrá observar el listado de prestaciones que recibe cada destinatario, otorgadas por cualquier programa de la APN. En la SENNAF se implementó por primera vez este módulo en el año 2017 para el registro de los destinatarios de los subsidios del Programa Nacional de Promoción y Protección de Derechos.</p>
<p><b>Registro Legajo Multipropósito (RLM)</b></p>	<p>Módulo de la plataforma GDE. “Permite administrar los documentos respaldatorios en forma electrónica de los diversos registros públicos, con el objeto de identificar personas físicas, jurídicas o cosas y habilitarlas a realizar actividades. (...) Además, se pueden generar registros/legajos internos cuando la administración tenga la necesidad de registrar datos y archivar documentos en forma ordenada y bajo un índice de identificación y búsqueda.” (Argentina.gov.ar, 2017). En la SENNAF el primer registro que se implementó fue el Registro de Espacios de Primera Infancia, en el año 2017, dependiente de la Subsecretaría de Primera Infancia. Luego se implementaron (y están en proceso de implementación) otros registros dentro del organismo, como el Registro de Dispositivos Penales Juveniles para Monitoreo</p>

	Institucional y el Registro de Postulantes y Referentes del Programa de Acompañamiento para el Egreso de Jóvenes Sin Cuidados Parentales.
<b>Registro Único Nominal (RUN)</b>	Es un software diseñado entre la SENNAF y UNICEF, que se propuso implementar en las 24 provincias y Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Este sistema permite efectuar el registro nominal de niños, niñas y adolescentes, y posee cuatro módulos específicos donde ingresar información específica de cada uno de ellos. En la actualidad esos cuatro módulos son: Sin Cuidados Parentales, Sistema Penal Juvenil, Línea 102 y Protección de Derechos. Está previsto que el sistema tenga la posibilidad de generar reportes a partir de la información que aquí se carga que, entre otras cuestiones, las provincias podrán remitirle a la SENNAF cuando resulte pertinente.
<b>Tableau</b>	Es un software para explotación de datos de acceso en línea, a través del cual se pueden consultar reportes y tableros de comando configurados y actualizados automáticamente a partir de la información que se encuentra en los diversos módulos de GDE, siempre que se tenga usuario y las habilitaciones pertinentes. El software posee una serie de reportes preestablecidos, comunes a todas las áreas de la APN, y otros diseñados a medida, para responder a las necesidades de información de cada caso, como son los reportes para el seguimiento de los destinatarios del Prog. Nac. De Promoción y Protección de Derechos y el reporte de Dispositivos Penales Juveniles para Monitoreo Institucional.
<b>Trámites a Distancia<sup>47</sup> (TAD)</b>	Es una plataforma web que equivale a la Mesa de Entrada de los diversos organismos, pero de carácter digital. Permite a los ciudadanos realizar trámites ante el Estado Nacional de manera virtual desde cualquier dispositivo con acceso a internet, sin la necesidad de presentarse personalmente. Funciona de manera articulada con GDE, siendo TAD el punto de acceso para los ciudadanos. Al día de hoy hay 1.465 trámites específicos configurados en la plataforma, varios de los cuales son de la SENNAF, como por ejemplo la “Notificación de nómina de postulantes y referentes PAE”, “Programa Nacional Centro de Adolescentes (CEA)” para la solicitud de firma de convenio con la SENNAF, y “Asignación Universal por Hijo (Addenda 63) – Notificación de nómina de firmantes”, para la notificación a la SENNAF de quiénes son los operadores habilitados para llevar a cabo el trámite de reconversión de la AUH.
<b>Wrinke</b>	Aplicación móvil para la gestión de proyectos. Permite planificar, visibilizar los distintos estados y las tareas pendientes y realizadas, entre otras cuestiones.

<sup>47</sup> <https://tramitesadistancia.gob.ar>



## BIBLIOGRAFÍA

- Angst, C. M. y Agarwal, R. (2009). Adoption of Electronic Health Records in the Presence of Privacy Concerns: The Elaboration Likelihood Model and Individual Persuasion. [Adopción de registros electrónicos de salud ante la presencia de preocupaciones por la privacidad: Modelo de probabilidad de elaboración y persuasión individual]. *MIS Quarterly*, 33 (2).
- Argentina.gob.ar (2017). *Gestión Documental Electrónica. Administración de Formularios Controlados*. Recuperado de: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/manual\\_ffcc\\_v3\\_2017-10-31.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/manual_ffcc_v3_2017-10-31.pdf)
- Argentina.gob.ar (2017). *Gestión Documental Electrónica. Introducción a GDE*. Recuperado de: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/introduccion\\_a\\_gde2017-11-21.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/introduccion_a_gde2017-11-21.pdf)
- Argentina.gob.ar (2017). *Gestión Documental Electrónica. Manual de usuario. Módulo Comunicaciones Oficiales*. Recuperado de: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/manual-ccoo\\_20171116.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/manual-ccoo_20171116.pdf)
- Argentina.gob.ar (2017). *Gestión Documental Electrónica. Manual de usuario. Módulo Expediente Electrónico*. Recuperado de: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/manual\\_ee\\_20171113.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/manual_ee_20171113.pdf)
- Argentina.gob.ar (2017). *Gestión Documental Electrónica. Manual de usuario. Módulo Generador Electrónico de Documentos Oficiales*. Recuperado de: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/manual-gedo-20170613\\_1.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/manual-gedo-20170613_1.pdf)
- Argentina.gob.ar (2018). *Gestión Documental Electrónica. Manual de usuario. Módulo Gestor de Asistencias y Transferencias*. Recuperado de: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/manual\\_gat.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/manual_gat.pdf)
- Argentina.gob.ar (2018). *Gestión Documental Electrónica. Manual de usuario. Módulo Registro Integral de Destinatarios*. Recuperado de: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/manual\\_rid.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/manual_rid.pdf)
- Argentina.gob.ar (2017). *Gestión Documental Electrónica. Manual de usuario. Módulo Registro Legajo Multipropósito*. Recuperado de: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/manual\\_rlm\\_2017-12-22.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/manual_rlm_2017-12-22.pdf)
- Arms, William (2000). *Thoughts about Interoperability in the NSDL. Draft for discussion*. [Pensamientos acerca de la interoperabilidad en la Biblioteca Digital Nacional de Ciencia. Borrador para discusión]. Recuperado de: <http://www.cs.cornell.edu/wya/papers/NSDL-Interop.doc>

- Arms, William (2002). A spectrum of interoperability: The Site for Science Prototype for the NSDL [Un espectro de la interoperabilidad: el lugar para el prototipo de la ciencia para la Biblioteca Digital Nacional de Ciencia]. *D-Lib Magazine*, 8(1). Recuperado de: <http://www.dlib.org/dlib/january02/arms/01arms.html>
- Bernasconi Guffanti, C.E.; Otero Tafurelli, A.E.; Surraco Williman, R. (2016). Gestión pública y sistemas de información: definición de procesos y herramientas para la toma decisiones. En *XXI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Recuperado de: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/F75A686E10453436052580BB005AEF02/\\$FILE/bernguf.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/F75A686E10453436052580BB005AEF02/$FILE/bernguf.pdf)
- Blanco, Sergio (2014). Tecnologías para la inclusión: herramientas de gobierno electrónico. En *XIX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Recuperado de: <http://siare.clad.org/fulltext/0077928.pdf>
- Brynjolfsson, E. y Hitt, L. (2000). Beyond Computation: Information Technology, Organizational Transformation, and Business Performance. [Más allá de la computación: tecnologías de la información, transformación organizacional y desempeño de los negocios]. *Journal of Economic Perspectives*, 14 (4).
- Castells, Manuel (2000). *La sociedad red. Segunda edición*. Madrid: Alianza Editorial.
- Cejudo, G. y Michel, C. (2015). Resolviendo problemas sociales complejos mediante la integración de políticas. El caso de la Cruzada Nacional contra el Hambre en México. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, No. 63, (Oct. 2015), 33-64. Recuperado de: <http://siare.clad.org/fulltext/0080000.pdf>
- Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2007). *Ley N° 2.339 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley2339.html>
- CLAD (2007). *Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico*. Recuperado de: <http://old.clad.org/documentos/declaraciones/cartagobelec.pdf>
- Clarín (31/07/2009). *La fiscal del caso en urdampilleta amplió las pericias psicológicas y psiquiátricas para la mujer. En el pueblo piden "piedad" para la madre acusada de matar a sus hijos*. Recuperado de: [https://www.clarin.com/sociedad/pueblo-piden-piedad-madre-acusada-matar-hijos\\_0\\_rJxgzQtA6Yx.html](https://www.clarin.com/sociedad/pueblo-piden-piedad-madre-acusada-matar-hijos_0_rJxgzQtA6Yx.html)
- Clarín (1/08/2009). *Soraya Solano tiene 27 años y un pasado de sufrimientos. La sórdida historia de la mujer acusada de matar a dos de sus hijos*. Recuperado de:

[https://www.clarin.com/sociedad/sordida-historia-mujer-acusada-matar-hijos\\_0\\_SJi-xXF0Ttg.html](https://www.clarin.com/sociedad/sordida-historia-mujer-acusada-matar-hijos_0_SJi-xXF0Ttg.html)

- Comisión Europea (2017). *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Marco Europeo de Interoperabilidad – Estrategia de aplicación*. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52017DC0134#document1>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (2003). Caso Bulacio vs. Argentina. Sentencia de 18 de septiembre de 2003 (fondo, reparaciones y costas). Recuperado de: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_100\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_100_esp.pdf)
- Cottam, Hilary (expositora) (2015). *Social services are broken. How we can fix them* [Los servicios sociales están rotos. Cómo podemos arreglarlos] (charla TED). Londres: TEDGlobal. Recuperado de: [https://www.ted.com/talks/hilary\\_cottam\\_social\\_services\\_are\\_broken\\_how\\_we\\_can\\_fix\\_them](https://www.ted.com/talks/hilary_cottam_social_services_are_broken_how_we_can_fix_them)
- Cross, R. y Baird, L. (2000). Technology is Not Enough: Improving Performance by Building Organizational Memory. [La tecnología no es suficiente: mejorando el desempeño al construir la memoria organizacional]. *Sloan Management Review*, 41 (3).
- Cunill-Grau, N., Fernández, M. y Thezá Manríquez, M (2013). La cuestión de la colaboración intersectorial y de la integralidad de las políticas sociales. *Revista Polis* (36). Recuperado de: <https://journals.openedition.org/polis/9503>
- Cunill-Grau, Nuria (2014). La intersectorialidad en las nuevas políticas sociales. Un acercamiento analítico-conceptual. *Gestión y Política Pública*, XXIII(1), 5-46. Recuperado de: <http://siare.clad.org/fulltext/2236500.pdf>
- Cunill-Grau, Nuria (2014). Resistencias a la colaboración interinstitucional. Aprendizajes para la implementación de las nuevas políticas sociales. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). Recuperado de: <http://siare.clad.org/fulltext/2240600.pdf>
- Davenport, Thomas H. (1999). *Ecología de la información. Por qué la tecnología no es suficiente para lograr el éxito en la era de la información*. México D.F.: Oxford University Press
- Davern, M. y Kauffman, R. (2000). Discovering Potential and Realizing Value from Information Technology Investments. [Descubriendo el potencial y dándose cuenta del valor de la inversión en tecnologías de la información]. *Journal of Management Information Systems*, 16 (4).

- De la Iglesia, M.; Velázquez, M. E.; Piekarz, W. (2008). *Devenir de un cambio: del patronato de menores a la protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes*. Recuperado de: [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1851-16862008000100032](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-16862008000100032)
- Diario La Mañana (20/08/2009). *Soraya Solano se negó a declarar*. Recuperado de: [http://diariolamanana.com.ar/noticias/policiales/soraya-solano-se-nego-a-declarar\\_a17362](http://diariolamanana.com.ar/noticias/policiales/soraya-solano-se-nego-a-declarar_a17362)
- El Día (2/08/2009). *Definen situación de madre por la muerte de sus hijos*. Recuperado de: <https://www.eldia.com/nota/2009-8-2-definen-situacion-de-madre-por-la-muerte-de-sus-hijos>
- Farias-Carracedo, Carolina (2014). Legislación de la República Argentina en materia de infancia: un recorrido histórico. *Rayuela, Revista Iberoamericana sobre Niñez y Juventud en Lucha por sus Derechos* (9) 261-270. Recuperado de: [https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/14023/CONICET\\_Digital\\_Nro.17352.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/14023/CONICET_Digital_Nro.17352.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Fernández Hasan, A. (2007). Reconsideraciones en torno a los derechos de la niñez y la adolescencia. *Kairos, Revista de Temas Sociales*. 20. 1-13.
- Friele, Guillermo (s/f). *Disposición tutelar vs. protección integral de los derechos del niño*. Recuperado de: <https://www.terragnijurista.com.ar/doctrina/menores.htm>
- García Méndez, E. (1994). *Derecho de la infancia-adolescencia en América Latina: de la situación irregular a la protección integral*. Santa Fé de Bogotá, Colombia: UNICEF.
- Gómez, Laureano Felpe (2007). Interoperabilidad en los Sistemas de Información Documental (SID): la información debe fluir. *Revista Códice*, 3 (1), 23-39. Recuperado de: <http://eprints.rclis.org/20280/1/Interoperabilidad%20en%20los%20Sistemas%20de%20Informaci%C3%B3n%20Documental%20%28SID%29%20la%20informaci%C3%B3n%20debe%20fluir1.pdf>
- INDEC (s/f). *Estimaciones y proyecciones de población. Total del país. 2010-2040*. Recuperado de: [https://www.indec.gob.ar/nivel4\\_default.asp?id\\_tema\\_1=2&id\\_tema\\_2=24&id\\_tema\\_3=84](https://www.indec.gob.ar/nivel4_default.asp?id_tema_1=2&id_tema_2=24&id_tema_3=84)
- Infobae (30/07/2009). *Podría ir presa la mujer que envenenó a tres de sus hijos*. Recuperado de: <https://www.infobae.com/2009/07/30/463418-podria-ir-presa-la-mujer-que-enveneno-sus-tres-hijos/>

- Institute of Electrical and Electronics Engineers (1990). *IEEE Standard Computer Dictionary: A Compilation of IEEE Standard Computer Glossaries*. [Diccionario estándar de computación de IEEE: un compilado del glosario estándar de computación de IEEE]. Nueva York, Estados Unidos: IEEE.
- Jun, H. y King, W. (2008). The Role of User Participation In Information Systems Development: Implications from a Meta-Analysis. [El rol de la participación del usuario en el desarrollo de sistemas de información: implicancias desde el meta-análisis]. *Journal of Management Information Systems*, 25, (1).
- Kaplan, R. y Norton, D. (2009). *El cuadro de mando integral*. Barcelona, España: Grupo Planeta.
- La Nación (8 de noviembre 2013). *Condenaron al ex comisario Espósito a 3 años de prisión por el Caso Bulacio*. Recuperado de: <https://www.lanacion.com.ar/1636492-condenaron-al-ex-comisario-esposito-a-3-anos-de-prision-por-el-caso-bulacio>
- Laudon, K.C. y Laudon J.P. (1996). *Administración de los sistemas de información: organización y tecnología. 3era edición*. Estado de México, México: Prentice Hall Hispanoamericana, S.A.
- Laudon, K.C. y Laudon, J.P. (2012). *Sistemas de información gerencial. 12da Edición*. México D.F., México: Pearson Educación
- Miller, Paul (2000). *Interoperability. What is it and why should I want it?* [Interoperabilidad. ¿Qué es y por qué debería quererla?]. Recuperado de: <http://www.ariadne.ac.uk/issue/24/interoperability/>
- Ministerio de Desarrollo Social (2015). *Sistema Integrado de Información sobre Políticas Públicas de Niñez, Adolescencia y Familia. SIIPPNAF – Principales resultados 2014*.
- Minuto Uno (28/07/2009). *Hacen pericias a mujer acusada de matar a sus hijos para dar lástima*. Recuperado de: <https://www.minutouno.com/notas/113456-hacen-pericias-amujer-acusada-matar-sus-hijos-darlastima>
- Molloy, Steve (mayo 1995). The effects of information technology on strategic decision making [Los efectos de las tecnologías de la información en la toma de decisiones estratégicas]. *Journal of Management Studies*, 32(3), 283-311.
- Naciones Unidas (1948). *Declaración de los Derechos Humanos*.
- Naciones Unidas (1959). *Declaración de los Derechos del Niño*.
- Naciones Unidas (1989). *Convención sobre los Derechos del Niño*. Recuperado de: <https://www.unicef.org/argentina/spanish/7.-Convencionsobrelsderechos.pdf>
- Nievas, Rita (1961). Breve historia de la protección al niño argentino. *El monitor de la educación común*. (N° 936), 23-27.

- Nolan, R. y McFarland, F. (2005). Information Technology and the Board of Directors. [Tecnologías de información y la Junta Directiva]. *Harvard Business Review*.
- OEI, UNESCO, IPE (2010). *Sistema de información sobre los derechos de la primera infancia en América Latina*. Recuperado de: <http://www.sipi.siteal.iipe.unesco.org/publicaciones/462/sistema-de-informacion-sobre-los-derechos-de-la-primera-infancia-en-america-latina>
- Oz, Effy (2008). *Administración de los sistemas de información*. 5ta Edición. México D.F., México: Cengage Learning Editores.
- Peres, W. y Hilbert, M. (2009). *La sociedad de la información en América Latina y el Caribe: desarrollo de las tecnologías y tecnologías para el desarrollo*. CEPAL. Recuperado de: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/2537>
- Pilotti, F. (1991). Convención sobre los Derechos del Niño: su impacto en las políticas sociales en América Latina. En: E. García Mendez & M. Bianchi (Eds.). *Ser niño en América Latina. De las necesidades a los derechos*. Buenos Aires, Argentina. UNICRI/Galerna, p 83-90
- Poggiese, Héctor (2009). Consejos Federales y gestión intersectorial en las políticas sociales de Argentina. En *XIV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Recuperado de: <http://siare.clad.org/fulltext/0062605.pdf>
- Poltrick, S. y Handel, M. (2010). Models of Collaboration as the Foundation for Collaboration Technologies. [Modelos de colaboración como la base para las tecnologías colaborativas]. *Journal of Management Information Systems*, 27 (1).
- Prince, Alejandro (2008). Del gobierno digital al buen gobierno: ser en red. En *XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Recuperado de: <http://siare.clad.org/fulltext/0060147.pdf>
- Provincia de Buenos Aires (2004). *Ley N° 13.298. Promoción Y Protección Integral De Los Derechos De Los Niños*.
- Provincia de Buenos Aires (2012). *Resolución SENAF N° 310*.
- Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores. Reglas de Beijing (1985). <https://www.unicef.org/panama/spanish/7972.htm>
- Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad - Reglas de La Habana (1990). <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2002/1423>



- Repetto, Fabián (2010, junio). Protección Social en América Latina: la búsqueda de una integralidad con enfoque de derechos. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. Recuperado de: <http://siare.clad.org/fulltext/0065100.pdf>
- República Argentina (1919). *Ley N° 10.903. Patronato de Menores*.
- República Argentina (1980). *Ley N° 22.278. Régimen Penal de la Minoridad*.
- República Argentina (1983). *Ley N° 22.803. Elévase la edad mínima de punibilidad respecto de menores que cometieron delitos*.  
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/215000-219999/219385/norma.htm>
- República Argentina (1990). *Decreto 1.606/1990. Consejo Nacional del Menor y la Familia*.  
<https://www.boletinoficial.gob.ar/#!DetalleNormaBusquedaAvanzada/7118371/19900829>
- República Argentina (1990). *Ley N° 23.849. Apruébase la Convención sobre los Derechos del Niño*.
- República Argentina (1994). *Constitución Nacional*.
- República Argentina (2001). *Decreto 295/2001. Cambio de denominación del citado organismo descentralizado por el de Consejo Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia. Estructura organizativa*. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/65000-69999/66429/norma.htm>
- República Argentina (2005). *Ley N° 26.061. Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes*.
- República Argentina (2007). *Decreto N° 28/2007. Sustitúyese del Anexo I del Artículo 1° del Decreto N° 357/02 y sus modificatorios, el Apartado XXII correspondiente al citado Ministerio. Apruébase la estructura organizativa de primer nivel operativo de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia*.  
<https://www.boletinoficial.gob.ar/#!DetalleNormaBusquedaAvanzada/9206835/20071220>
- República Argentina (2007). *Ley N° 26.233. Centros de Desarrollo Infantil. Promoción y regulación*.
- República Argentina (2007). *Resolución N° 65/2007. Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia*.
- República Argentina (2007). *Resolución N° 172/2007. Ministerio de Desarrollo Humano, Provincia de Buenos Aires*. <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/r-md-07-172.html>

República Argentina (2008). *Decreto N° 1.202/2008. Centros de Desarrollo Infantil. Reglamentación de la Ley 26.233.*

República Argentina (2008). *Decreto N° 1.703/2008. Comisión de Promoción y Asistencia de los Centros de Desarrollo Infantil Comunitarios.*

República Argentina (2008). *Resolución N° 99/2008. Créase el Componente de Interoperabilidad para el Gobierno Electrónico en el ámbito de la Oficina Nacional de Tecnologías de Información.* Secretaría de Gabinete y Gestión Pública, Jefatura de Gabinete de Ministros.

República Argentina (2011). *Resolución N° 1.467/2011.* Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia.

República Argentina (2011). *Resolución N° 3.892/2011.* Ministerio de Desarrollo Social.  
<http://digesto.desarrollosocial.gov.ar/normaTexto.php?Id=730&organismo=Ministerio%20de%20Desarrollo%20Social>

República Argentina (2012). *Resolución N° 252/2012.* Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia.  
<http://digesto.desarrollosocial.gov.ar/normaTexto.php?Id=580&organismo=Secretar%Eda%20Nacional%20de%20Ni%F1ez,%20Adolescencia%20y%20Familia>

República Argentina (2012). *Resolución N° 927/2012.* Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia.

República Argentina (2015). *Resolución N° 1.280/2015.* Jefatura de Gabinete de Ministros.

República Argentina (2016). *Decreto N° 434/2016. Plan de Modernización del Estado. Aprobación.*

República Argentina (2016). *Decreto N° 561/2016. Sistema de Gestión Documental Electrónica.*

República Argentina (2016). *Decreto N° 574/2016. Plan Nacional de Primera Infancia.*

República Argentina (2016). *Decreto N° 873/2016. Cuerpo especial de vigilancia y seguridad. Programas. Transferencias.* <https://es.scribd.com/document/319348574/SENAF-Decreto-873-2016-Traspaso-a-CABA-Centros-Regimen-Cerrados>

República Argentina (2016). *Decreto N° 1.273/2016. Simplificación registral en la Administración Pública Nacional.*

República Argentina (2016). *Ley N° 27.275. Derecho de Acceso a la Información Pública.*

República Argentina (2016). *Resolución N° 530/2016.* Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia.

República Argentina (2017). *Decisión Administrativa N° 327/2017. Transfiérese el Centro Nacional de Organizaciones de la Comunidad.*



<https://www.boletinoficial.gob.ar/#!DetalleNormaBusquedaAvanzada/164346/2017053>

0

República Argentina, Dirección Nacional para Adolescentes Infractores de la Ley Penal (2017).

*Anexo I. Lineamientos Generales - IF-2017-04682824-APN-DNAILP%SENNAF.*

Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/110000-114999/110778/norma.htm>

República Argentina (2017). *Decreto N° 78/2017. Modificación. Decreto N° 357/2002.*

<https://www.boletinoficial.gob.ar/#!DetalleNorma/158384/20170131>

República Argentina (2017). *Decreto N° 87/2017. Plataforma Digital del Sector Público Nacional.*

República Argentina (2017). *Decreto N° 281/2017. Apruébanse las Buenas Prácticas en Materia de Simplificación.*

República Argentina (2017). *Plataforma Digital del Sector Público Nacional.* Recuperado de:

<https://www.argentina.gob.ar/noticias/plataforma-digital-del-sector-publico-nacional>

República Argentina (2017). *Resolución N° 6/2017.* Secretaría de Modernización Administrativa, Ministerio de Modernización.

República Argentina (2017). *Resolución N° 103/2017 (RESOL-2017-103-APN-SENAF#MDS).* SENNAF.

República Argentina (2017). *Resolución N° 491/2017.* Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia.

<http://digesto.desarrollosocial.gob.ar/normaTexto.php?Id=1224&organismo=Secretar%EDa%20de%20Coordinaci%F3n%20y%20Monitoreo%20Institucional>

República Argentina (2017). *Resolución N° RESOL-2017-821-APN-SCYMI#MDS.* Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia.

República Argentina (2018). *Decisión Administrativa N° 298/2018. Apruébanse estructuras organizativas.*

<https://www.boletinoficial.gob.ar/#!DetalleNormaBusquedaAvanzada/180005/2018031>

2

República Argentina (2018). *Decreto N° 27/2018. Desburocratización y simplificación.*

República Argentina (2018). *Decreto N° 339/2018. Implementación “Modelo de Gestión Unificada – Ventanilla Única Social”.*

República Argentina (2018). *Decreto N° 733/2018. Tramitación digital completa, remota, simple, automática e instantánea.*

- República Argentina (2018). *Resolución N° 19/2018*. Secretaría de Modernización Administrativa, Ministerio de Modernización.
- República Argentina (2018). *Resolución N° 30/2018*. Secretaría de Modernización Administrativa. Ministerio de Modernización.  
<https://www.boletinoficial.gob.ar/#!DetalleNormaBusquedaAvanzada/180694/20180326>
- República Argentina (2018). *Resolución N° 463/2018*. Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia.
- Revista La Vaca (26 de abril de 2011). *A 20 años del caso Bulacio: yo sabía*. Recuperado de: <https://www.lavaca.org/notas/a-20-anos-del-caso-bulacio-walter-en-su-laberinto/>
- Reynolds, George W. (2000). *Principios de sistemas de información: enfoque administrativo*. México D.F., México: International Thomson.
- Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia y Facultad de Trabajo Social (UNER) (2017). *Colección Desafíos. Cuadernillo N° 1: Infancia y juego: Los espacios lúdicos como lugares de promoción de derechos*.
- Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia y Facultad de Trabajo Social (UNER) (2017). *Colección Desafíos. Cuadernillo N° 2: El sistema de responsabilidad penal en Argentina: Aportes conceptuales para una respuesta penal juvenil diferenciada*.
- Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia y Facultad de Trabajo Social (UNER) (2017). *Colección Desafíos. Cuadernillo N° 3 SPI: Introducción al sistema de protección integral de derechos*.
- Subirats, Joan (2012). Nuevos tiempos, ¿nuevas políticas públicas? Explorando caminos de respuesta. *Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 54*(Oct. 2012). Recuperado de: <http://siare.clad.org/fulltext/0071002.pdf>
- Valencia, Fernando (1991). *Administración y desarrollo de los sistemas de información*. Cali, Colombia: Instituto FES de Liderazgo.
- Xamena, Claudina (2015). *A una década del fin del Patronato de Menores*. Recuperado de <http://www.escuelamagistratura.gov.ar/opinion-justicia-salta.php?IdOpinion=79>